

CAI Z 1  
-63B500

RAPPORT FINAL

AUTEUR: PROF. JEAN MEYNAUD

SUJET: Le problème des langues  
dans l'administration fédé-  
rale helvétique.

div. iv

contrat no 2





*Presented to the*  
LIBRARY *of the*  
UNIVERSITY OF TORONTO

*by*

Mr. Royce Frith  
Commissioner

Royal Commission on  
Bilingualism and  
Biculturalism

**ACCOPRESS**

GENUINE PRESSBOARD BINDER

CAT. NO. **BP 2507 EMB**

**ACCO CANADIAN COMPANY LTD.**  
**TORONTO**

OGDENSBURG, N.Y., CHICAGO, LONDON



# Introduction

Le présent rapport est rédigé sous l'égide de l'Institut de linguistique de l'Université de Lausanne. Il a pour but de présenter les résultats de la recherche effectuée par l'Institut de linguistique de l'Université de Lausanne, en collaboration avec l'Administration fédérale suisse, sur le problème des langues dans l'administration fédérale suisse. Le rapport est divisé en deux parties. La première partie est consacrée à l'étude des langues dans l'administration fédérale suisse. La deuxième partie est consacrée à l'étude des langues dans l'administration fédérale suisse.

## Rapport sur Le problème des langues dans l'administration fédérale helvétique

présenté par Jean Meynaud  
Professeur à l'Université de Lausanne  
avec le concours de Blaise Schenk

1940	72,2	29,8	1,0	0,1
1970	74,0	25,7	1,2	0,1
1980	73,1	26,2	1,2	0,1
1991	72,9	26,7	1,1	0,2
1995	74,1	25,8	1,1	0,2
1999	74,6	25,3	1,1	0,2

Cette étude a été réalisée par l'Institut de linguistique de l'Université de Lausanne, en collaboration avec l'Administration fédérale suisse, sur le problème des langues dans l'administration fédérale suisse. Le rapport est divisé en deux parties. La première partie est consacrée à l'étude des langues dans l'administration fédérale suisse. La deuxième partie est consacrée à l'étude des langues dans l'administration fédérale suisse.





## Introduction

Le présent rapport qui résulte presque exclusivement d'une enquête sociologique directe, traite des problèmes de langues dans les services de l'administration fédérale de la Confédération. Il comprend trois parties : la première consacrée à la situation des différents groupes linguistiques du pays dans le personnel de ces services; la seconde portant sur les pratiques qui ont cours habituellement en ce domaine; la troisième relatant certains griefs récents des minorités linguistiques, spécialement de la minorité francophone (dite aussi indifféremment dans ce rapport minorité romande).


Avant d'entrer dans le vif du sujet, quelques observations de portée générale semblent nécessaires :

1) Voici tout d'abord l'évolution en % de la composition linguistique de la Suisse au cours des cinquante dernières années (étrangers non compris)

	Allemand	Français	Italien	Romanche	Autres langues
1910	72,7	22,1	3,9	1,2	0,1
1920	73,0	21,7	4,0	1,2	0,1
1930	73,7	21,0	4,0	1,2	0,1
1941	73,9	20,9	3,9	1,1	0,2
1950	74,1	20,6	4,0	1,1	0,2
1960	74,4	20,2	4,1	1,0	0,3

Cette statistique est établie d'après la langue maternelle des intéressés. La Suisse utilise à cet égard un système original de désignation qui depuis 1910 met toujours l'accent sur la langue dans laquelle on pense et que l'on possède le mieux. Voici l'instruction donnée pour le recensement de 1960 : "Indiquer une seule langue, celle dans laquelle on pense ~~et~~ que l'on possède le mieux. Pour les enfants qui ne parlent pas encore, on mentionnera la langue de la mère".





Digitized by the Internet Archive  
in 2024 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761120610258>



Le caractère rigoureux de cette instruction s'explique par l'interpénétration croissante des groupes linguistiques : de plus en plus de Suisses utilisant, notamment pour leurs besoins professionnels, une langue qui n'est pas la leur \* il a paru nécessaire de les contraindre pour l'exactitude du recensement à un choix linguistique ne comportant pas d'échappatoire.

Sur cette base, l'évolution des cinquante dernières années se traduit par une augmentation légère mais constante de la population de langue allemande ainsi que par une élévation finale du pourcentage des personnes de langue italienne (due semble-t-il depuis 1941 au nombre croissant de mariages entre Suisses et Italiennes). Les minorités linguistiques française et romanche subissent par contre un fléchissement continu. Quant à l'extension du pourcentage de Suisses de langue étrangère, elle est due aux rapatriements qui ont suivi les deux guerres mondiales et à l'acquisition de la nationalité suisse par un certain nombre de réfugiés.

Sous l'angle de ce rapport, la statistique linguistique officielle ne mentionne pas un élément de grande importance : la présence en suisse alémanique du dialecte suisse-allemand ou, plus exactement, des dialectes suisses-allemands. Ces dialectes qui relèvent bien entendu de la famille linguistique germanique sont parlés par la population intéressée à côté et en dehors du "bon allemand". Or il ne s'agit pas de patois en voie de disparition mais de véritables idiomes auxquels la population est très attaché et qu'elle utilise abondamment dans toutes les relations de l'existence. Les minorités linguistiques se trouvent placées non pas devant une seule langue majoritaire mais devant un système linguistique qui comprend le bon allemand et le (les) dialecte, le passage de la première au second exigeant un apprentissage particulier. Cette circonstance on le montrera dans le rapport complique la situation et aussi le recrutement des fonctionnaires des groupes linguistiques minoritaires.







2) Assez curieusement, le droit des langues, c'est-à-dire l'ensemble des textes régissant l'emploi des langues, est excessivement réduit. La Constitution fédérale donne le statut de langues officielles de la Confédération à l'allemand, au français et à l'italien. Il existe au surplus le statut de langue nationale qui est accordé aux trois précédents ainsi qu'au romanche. Le romanche qui est parlé uniquement dans le canton des Grisons comprend lui-même plusieurs variétés : son élévation au rang de langue nationale à la veille de la seconde guerre mondiale a correspondu, semble-t-il, au souci de contrarier certaines manœuvres d'impérialisme culturel de l'Italie fasciste. Mais au niveau fédéral, l'opération n'a pas entraîné de conséquences sensibles sur le fonctionnement de l'ordre linguistique. En principe et en pratique c'est seulement par rapport aux trois langues officielles qu'est posé et résolu le problème des langues dans l'administration fédérale.

Le système des langues en Suisse repose avant tout sur le principe de la territorialité des langues qui implique pour les Cantons le droit absolu de réglementer l'usage des langues à l'intérieur de ~~leurs~~ frontières. Quiconque vient s'établir dans un canton doit se plier aux normes linguistiques qui y sont en usage. Les seuls cantons ne pratiquant pas l'unilinguisme sont : Berne (majorité allemande avec minorité francophone dans le Jura), Fribourg (majorité francophone), Grisons (canton trilingue <sup>: majorité allemande</sup> avec minorité romanche et italienne), Valais (majorité francophone avec minorité allemande dans le Haut-Valais). L'un des objectifs et des résultats essentiels de ce système est d'imposer l'assimilation à ceux qui changent définitivement de région linguistique (important mouvement de Suisses allemands vers les cantons de Suisse romande, spécialement sur les rives du Lac





Léman). Une autre manière de situer la question est de dire que ce système tend à empêcher la création de nouvelles minorités linguistiques.

Le second principe du système des langues, qui s'exprime dans la notion de langue officielle est que dans ses rapports avec la Confédération (c'est-à-dire l'Etat fédéral) chaque Suisse est en droit de parler sa propre langue, les agents de la Confédération étant tenus de lui répondre dans celle-ci. Le système est absolument général, couvrant aussi bien le prononcé d'un discours par un député romand à l'Assemblée Fédérale que l'achat d'un billet de chemin de fer (service fédéral) par un Suisse francophone dans la gare de Zurich. En droit c'est la Confédération - et non pas les Suisses individuellement ou les autorités, cantonales ou locales, qui les représentent - qui doit être trilingue.

Au titre de l'administration fédérale qui fait l'objet de ce rapport, la mise en oeuvre d'un tel trilinguisme repose essentiellement sur des usages empiriques (et comme tels variables d'un service à l'autre) ainsi que, pour les grandes administrations en contact avec le public - spécialement les chemins de Fer Fédéraux (CFF) et les Postes, Télégraphe et Téléphone (PTT) -, sur des règlements édictés par les administrations intéressées elles-mêmes. Ainsi s'explique qu'il ne sera pas question dans ce rapport de textes généraux établis par le Législatif pour régler l'usage des langues : en réalité de tels textes n'existent pas.

3) Il est permis d'avancer que la situation helvétique se caractérise par la paix des langues. Les difficultés et tensions intervenues à quelques reprises entre les diverses régions du pays (ainsi opposition entre les alémaniques et les romands durant la première guerre mondiale) ne provenaient pas d'une querelle linguistique. Actuellement le seul point relativement chaud se situe au niveau cantonal : c'est le problème du ~~xxx~~ Jura Bernois qui n'a pas que des aspects linguistiques.





Cette paix des langues est tout à fait assurée semble-t-il au niveau du public : elle est due en une très large mesure à la volonté de la majorité alémanique de respecter les langues des minorités, spécialement de la minorité francophone. Mais la situation est relativement moins brillante si l'on se place dans la perspective du destin à long terme des langues minoritaires. La prépondérance économique de la Suisse alémanique est telle qu'elle retentit sur la composition linguistique des centres de direction (~~publics~~<sup>privés</sup> mais aussi ~~privés~~<sup>publics</sup>) du pays. La tendance actuelle comporte certainement des dangers pour l'intégrité linguistique des minorités, le péril étant d'autant plus grand qu'il résulte non de la mauvaise volonté des éléments ~~majoritaires~~ majoritaires vis-à-vis des minoritaires mais du ~~fort~~ poids et de la force des choses.

La paix des langues n'est donc pas parfaite quant à la sauvegarde finale du rôle et de la place des langues minoritaires : mais il ne semble pas que le public se rende parfaitement compte de ce danger, le principal facteur de la situation étant que cette évolution ne met pas ouvertement en cause les pratiques sur lesquelles repose, au niveau de la vie quotidienne, la coexistence linguistique en Suisse.

Il faut bien admettre d'ailleurs que la position de chacun des deux principaux groupes linguistiques, le français et l'italien, est très différente. En une très large mesure le français continue de bénéficier dans le secteur des relations publiques de toutes ses prérogatives de langue officielle : les francophones constituent une minorité mais c'est une minorité qui n'entend pas baisser pavillon et, en diverses occasions, parvient à imposer sa langue aux membres du groupe majoritaire. Il y a quatre universités en Suisse romande dont trois entièrement unilingues. Si le poids des choses joue aujourd'hui contre le français, cette tendance





n'implique pas à proprement parler une renonciation des francophones à leur statut linguistique.

Les italophones (Canton du Tessin et vallées de langue italienne du Canton des Grisons) ne bénéficient nullement d'une position comparable <sup>Malgré divers efforts de la Confédération</sup> Le statut de l'italien comme langue officielle n'est qu'imparfaitement et partiellement respecté comme l'établira la suite de ce rapport. Par ailleurs, le Tessin est en proie à une vaste entreprise de ~~colonisation~~ <sup>penetration</sup> suisse-allemande qui contribue à altérer son originalité ethnique. Les Suisses alémaniques et romands ne pratiquant que fort peu l'Italien, la minorité de langue italienne doit, pour être comprise, s'adresser à ceux-ci dans l'une des deux autres langues officielles. Circonstance aggravante : le Tessin n'a pas d'université et les Suisses de langue italienne, à moins d'aller étudier en Italie, sont contraints de s'inscrire dans une université alémanique ou romande. En Suisse donc, et contrairement aux romands, les italophones ne peuvent faire d'études universitaires dans leur langue maternelle. Selon certains, ce fait expliquerait la mauvaise qualité de l'Italien parlé par la minorité italophone.





## Première Partie

### Situation des groupes linguistiques dans l'administration fédérale

On examinera d'abord les éléments de base du plurilinguisme administratif (Chapitre Premier) et ensuite la composition linguistique de l'administration fédérale (Ch. II)

D'après les statistiques officielles celle-ci comprenait en tout en 1962 un peu plus de 103.000 (exactement 103.468) agents (CFF et PTT inclus) dont quelques 5.000 appartenant aux classes supérieures (hors classe et classes 1 à 7 c'est-à-dire la plupart des fonctions exigeant une formation universitaire ou technique).

Il est à peine besoin d'insister sur l'importance de ces problèmes. Toutes choses égales, les pratiques linguistiques adoptées au profit des groupes minoritaires ont d'autant plus de chances d'être suivies - spécialement dans le cas d'une minorité substantielle comme celle d'expression française - que les groupes disposent dans les services d'une représentation sensiblement égale à leur pourcentage dans la population. L'adaptation de la structure des effectifs de l'administration à celle de la population toute entière n'est certes pas une condition suffisante de la paix des langues : mais elle facilite sans nul doute la réalisation de celle-ci et probablement ne s'avance-t-on pas trop en écrivant qu'elle constitue l'une des conditions ou facteurs nécessaires d'une telle situation.





## Chapitre Premier

### Eléments de base du plurilinguisme administratif

Un analysera successivement : la justification du plurilinguisme (Section I), la position des divers groupes linguistiques de fonctionnaires vis-à-vis du problème des langues (Section II) et le niveau effectif des connaissances linguistiques des agents administratifs. (Section III)

#### Section I. Justification du plurilinguisme

En vertu de l'art. 116, al. 2 de la Constitution fédérale, "sont déclarées langues officielles de la Confédération : l'allemand, le français et l'italien". Cette disposition n'a aucun effet juridique obligatoire sur la répartition linguistique du personnel de l'administration fédérale. Il n'existe aucune règle générale accordant aux groupes linguistiques de la Suisse un droit à accéder aux charges administratives, ceci afin d'éviter le risque de voir le critère de la langue prévaloir sur celui des compétences professionnelles. Il y a bien entendu exception dans le cas des traducteurs, pour l'engagement desquels la langue maternelle joue un rôle déterminant. Les tentatives relativement rares d'attribuer des quotas aux groupes linguistiques dans l'administration ont toutes échoué, notamment en ce qui concerne le Conseil fédéral et l'Office national suisse du tourisme.

Toutefois, en dépit de l'absence de dispositions légales, l'administration a, depuis la création de l'Etat fédéral en 1848, toujours veillé à ce que les trois langues officielles y soient représentées, comme s'il existait à son sujet une règle analogue à celle qui vise la composition du Tribunal fédéral : "Les membres et les suppléants du Tribunal fédéral sont nommés par l'Assemblée fédérale, qui aura égard à ce que les trois langues officielles de la Confédération y soient représentées (Constitution Fédérale





Article 107 Al. 1). La solution pratique qui doit permettre une représentation équitable des groupes linguistiques dans l'administration a été définie ainsi par un conseiller fédéral : "C'est par l'entente dans chaque cas particulier, en s'adressant au candidat le plus qualifié que l'on donne aux Suisses de langue allemande, française et italienne les représentants auxquels ils ont droit dans les diverses autorités (Bulletin sténographique du Conseil des Etats 1939 p. 582).

Les raisons du plurilinguisme dans l'administration sont à la fois d'ordre juridique et politique. La Constitution consacre le principe de l'identité entre les langues administratives de l'Etat et les langues parlées de la population; il en résulte que l'administration doit être en mesure de communiquer avec les citoyens des trois régions linguistiques. Sur le plan politique, il est nécessaire que l'administration soit dans une certaine mesure le reflet des diverses mentalités qui forment l'opinion publique en Suisse; elle doit également constituer un facteur de cohésion nationale, étant donné la structure fédéraliste du pays : on imagine aisément quelle source de tensions serait l'administration, si une seule région linguistique en avait le monopole.

Un exemple, bien qu'emprunté au gouvernement et non à l'administration elle-même, illustre cette préoccupation des autorités : en 1940 meurt l'unique conseiller fédéral de langue italienne; la durée de son mandat (près de 30 ans) ne rendait pas nécessaire, du point de vue de l'équité, qu'il fût remplacé par un autre conseiller fédéral de langue italienne. C'est pourtant ce que l'on a fait, en raison des circonstances politiques du moment et afin de raffermir les liens avec le Tessin (Cf. Pierre Béguin : Le balcon sur l'Europe Neuchâtel, 1951, p. 137).

Section II. Position respective des groupes linguistiques des fonctionnaires à l'égard du problème des langues





Elle varie assez sensiblement selon les cas, cette diversité constituant sans nul doute l'un des traits originaux de l'expérience helvétique.

Fonctionnaires de langue allemande : le fait que la capitale fédérale est située dans leur région linguistique facilite dans une certaine mesure leur recrutement; néanmoins, vu l'existence des divers dialectes suisses allemands parfois assez différents les uns des autres, leur langue (orale) n'a pas la même uniformité que celle des minorités française et italienne. Cette diversité se retrouve dans l'aptitude des fonctionnaires suisses allemands à être bilingues, aptitude qui varie selon leur provenance : de façon générale, ceux qui viennent de la Suisse allemande orientale et centrale, où le français est peu connu, l'assimilent moins facilement que les ressortissants de la Suisse allemande occidentale. Ces deux régions englobent les cantons suivants :

Suisse orientale et centrale : Grisons, Saint-Gall, Appenzell (2 demi-cantons), Glaris, Thurgovie, Schaffhouse, Zoug, Uri, Schwyz, Unterwald (2 demi-cantons) et Lucerne. En revanche, l'influence romande est plus pénétrante dans les cantons alémaniques plus ou moins situés sur l'axe de communication Genève - Zurich, à savoir Zurich, Argovie, Bâle (2 demi-cantons), Soleure et la partie allemande du canton de Berne.

Il est unanimement admis que les fonctionnaires de langue allemande fournissent en moyenne un plus grand effort que leurs collègues romands pour communiquer avec ces derniers. Cet effort est double : assimiler d'une part le français; parler d'autre part le bon allemand en présence de Romands ou de Tessinois qui s'efforcent d'en faire autant; dans ce cas, le Suisse allemand doit en effet souvent renoncer au dialecte dont il se sert habituellement en présence d'



Fonctionnaires de langue française : ils ont la réputation de tenir plus à la "défense" de leur langue maternelle que leurs collègues de langue allemande, et d'être plus affectés par l'existence du "français fédéral" (français administratif émaillé de germanismes, généralement à la suite d'une traduction trop littérale) que les fonctionnaires de langue allemande ne le sont ~~par~~ par l'existence d'un "Bundesdeutsch" correspondant. De l'avis d'un haut fonctionnaire, "le fonctionnaire de langue française ou italienne a une plus grande culture linguistique que son collègue suisse allemand".

La question de la langue joue certainement un rôle pour le Romand, ainsi également que pour le Tessinois, qui envisage de faire carrière dans l'Administration fédérale centrale, notamment en ce qui concerne l'éducation de ses enfants. Toutefois, il semble bien que ce soient des motifs d'ordre économique qui expliquent les difficultés qu'on éprouve depuis quelques années à recruter des fonctionnaires de langue non-allemande : en raison de la haute conjoncture économique actuelle, le marché de l'emploi s'est suffisamment élargi pour satisfaire la demande sur place. Aujourd'hui, le renouvellement du personnel de langue française ne se fait plus quasi-spontanément, comme auparavant. Un cas particulier illustre bien ce phénomène :

En août 1961, le Département de l'Intérieur met au concours un poste de traducteur de langue maternelle française, non seulement par avis de concours dans la Feuille Fédérale, mais aussi à l'aide d'annonces dans les principaux quotidiens de Suisse romande. Résultat : 6 offres en tout dont 3 non recevables et un retrait (celui du candidat le plus indiqué) au cours de la procédure d'engagement. Finalement, un des deux candidats qui restent entre en fonctions le 1er mars





1962, alors que son prédécesseur s'est retiré le 31 décembre 1961. Le hiatus de deux mois a dû être comblé par une secrétaire suisse allemande polyglotte.

Pour tenter de parer à la situation, le Conseil fédéral a pris une mesure qui, pour la première fois, constitue une entorse au principe de la territorialité des langues en Suisse : depuis 1960, la Confédération participe au capital et fournit une subvention annuelle aux frais d'exploitation de l'Ecole française de Berne (ordonnance du Conseil fédéral du 18 déc. 1959); cette décision que l'on commentera plus loin n'a pas tant été prise pour satisfaire les désirs immédiats des fonctionnaires romands déjà en poste que pour favoriser une meilleure représentation des Romands à venir.

Fonctionnaires de langue italienne : La plupart des fonctionnaires de langue italienne dans l'administration centrale sont rangés dans les classes de traitement 9 à 5 et y exercent des fonctions de traducteur, inspecteur ou réviseur qui sont étroitement liées à la connaissance de l'italien. Pour ces fonctionnaires, la connaissance d'une seconde langue officielle ou même de toutes les trois est indispensable, étant donné que, à part la fonction de traducteur de langue italienne, celles qui exigent la connaissance de l'italien ne sont pas en mesure d'occuper leurs titulaires à plein temps.

Pour les rares hauts fonctionnaires de langue italienne à Berne (hors-classe et classes 1 à 3), la situation se présente tout différemment : à partir d'un certain grade, et au fur et à mesure qu'ils ont du personnel sous leurs ordres, leur connaissance de l'italien devient de plus en plus inutile à leur fonction; ainsi la carrière type du haut fonctionnaire de langue italienne actuel consiste à avoir été engagé initialement pour sa connaissance de l'ita-





lien et à avoir dû progressivement renoncer à s'en servir.

En raison de leur petit nombre et de leur isolement géographique et linguistique total, les Tessinois de Berne ont tendance à s'assimiler beaucoup plus facilement que leurs collègues romands de l'administration fédérale. Leur regroupement n'est pas comparable à celui qui s'opère au sein de l'Association romande (infra) d'autant plus que la distinction entre Tessinois proprement dits et Grisons de langue italienne est marquée très nettement.

Signalons au passage que la région de langue italienne du canton des Grisons est formée par trois vallées dans la partie méridionale du canton : Mesocco, Bregaglia et Poschiavo (la population y atteint environ 20'000 personnes, alors que les Tessinois sont quelque 200.000).

Les Tessinois se retrouvent dans la section bernoise de la société Pro Ticino (environ 400 membres, dont ~~xxx~~ contrairement à ce qui se passe pour l'Association romande les fonctionnaires fédéraux ne représentent qu'une petite part) et les Grisons dans la Società dei Grigioni Italiani (section bernoise de 80 membres rattachée à la société Pro Grigioni Italiano). Pour les fonctionnaires de langue italienne, ces deux sociétés n'apportent guère autre chose que des contacts personnels et des activités culturelles, dont l'importance dépasse de beaucoup l'interventionnisme discret en faveur des nominations et promotions de fonctionnaires de langue italienne.

### Section III. Niveau des connaissances linguistiques

Cette capacité (spécialement sous la forme du bilinguisme allemand - français), difficile à mesurer, ne fait



l'objet d'aucune statistique, pas même lors des recensements fédéraux. Toutefois, il est certain que les fonctionnaires supérieurs (hors-classe + les classes 1 à 4 en tout cas) sont tous plus ou moins bilingues (c'est-à-dire : connaissent l'allemand et une autre langue officielle). Cette exigence n'est inscrite nulle part pour l'ensemble du personnel fédéral, mais peut sans aucun doute avoir des répercussions sur l'avancement, sauf dans les cas où des compétences techniques exceptionnelles exigées du candidat peuvent reléguer à l'arrière-plan les connaissances linguistiques. Bien entendu, certaines branches de l'Administration font exception, en exigeant de leurs candidats des connaissances linguistiques déterminées : service diplomatique, douanes, postes et chemins de fer. Ces cas particuliers seront examinés en détail plus loin.

Les ~~xxx~~ degrés de bilinguisme sont extrêmement variables : généralement approfondi au sein des commissions culturelles du Département de l'Intérieur, le bilinguisme peut être beaucoup plus superficiel ailleurs. La forme la plus répandue correspond approximativement à ceci : par oral, comprendre une conversation simple dans une autre langue, et s'exprimer sur un sujet ~~xxxx~~ courant ou lié à la profession; par écrit, comprendre un texte de correspondance simple dans une autre langue, et savoir y répondre dans la même langue. En principe, le fonctionnaire peut toujours s'exprimer dans sa propre langue officielle, mais les usages en vigueur, qu'on étudiera plus loin, ont tendance à contredire ce principe.

Une particularité doit être signalée en ce qui concerne les fonctionnaires tessinois : on peut affirmer qu'ils sont presque tous bilingues, si ce n'est trilingues, du fait que les Suisses alémaniques et les Romands n'apprennent guère l'italien. En moyenne, le niveau de culture linguistique des fonctionnaires tessinois est plus élevé que celui de leurs collègues; de plus, leur langue administrative écrite est





contrôlée en grande partie par un Secrétariat pour la langue italienne, organisme unique en son genre et grâce auquel les textes fédéraux en italien bénéficient d'une homogénéité et d'une finition que les autres n'ont pas.





## Chapitre II

Composition linguistique de l'administration fédérale

On analysera successivement : la part de chacun des trois principaux groupes linguistiques dans les effectifs administratifs (Section I); la place occupée par chacun de ces groupes dans la hiérarchie administrative (Section II); la distribution par lieu de travail des effectifs administratifs selon les grandes régions linguistiques du pays (Section III).

Section 1. Part des groupes linguistiques dans les effectifs administratifs

Voici la part de chacun de ces groupes dans le personnel fédéral en 1962, d'après un document de l'Office du Personnel en date du 21 novembre 1963.

	Nombre des agents	Pourcentages des groupes linguistiques dans les effectifs administratifs	dans la population
Langue allemande	75.163	72,7	74,4
Langue française	19.153	18,5	20,2
Langue <del>allemande</del> italienne	7.828	7,6	4,1

N.B. L'addition des pourcentages n'atteint pas 100 % car on n'a pas tenu compte de certaines catégories de faible importance (en particulier le groupe romanche) : les dimensions de ces catégories sont en effet trop restreintes pour que l'on puisse présenter à leur égard des considérations significatives.

On voit que les trois groupes ont, d'un point de vue purement quantitatif, une représentation relativement équitable c'est-à-dire qui correspond d'assez près à leur pourcentage dans la population. Il en résulte que le groupe



des fonctionnaires de langue allemande correspond à une large majorité, le groupe français (en légère diminution sur 1944 où il avait 19 %) apparaissant comme une minorité d'importance moyenne et le groupe italien (en hausse sur 1944 où il avait 6 %) comme la minorité d'une minorité. Quantitativement certes, le groupe italien semble favorisé par rapport aux deux autres mais cet avantage ne correspond nullement à un surcroît d'influence dans la gestion des affaires administratives du pays. Voici maintenant la part des <sup>principaux</sup> groupes linguistiques dans les effectifs de divers branches de l'administration fédérale

Branches	Nombre d'agents	Pourcentage des groupes linguistiques		
		allemand	français	italien
Chancellerie	148	87,8	8,1	4,1
Département Politique	1.384	56,5	30,7	5,9
Département de l'Intérieur	2.917	84,2	9,9	3,1
Département de Justice et Police	586	73,2	22	3,3
Département des Finances	1.316	76,8	20	2,4
Département de l'Economie Publique	1.151	71,6	24,99	2,6
Département des Transports	256	77	19,1	3,1
Département militaire	16.829	84,4	10,3	4,5
Douanes	4.519	57,5	24,2	16,6
Chemins de Fer Fédéraux	38.519	71,4	21,5	5,4
Postes, Télé- graphe et Téléphone	35.843	70	18,6	10,7
<hr/> 103.468				

N.B. Les services de douanes dépendent du Département des Finances, ceux des Chemins de Fer Fédéraux et des Postes Télégraphe Téléphone du Département des Transports.





Ce tableau montre que s'il y a en gros une correspondance globale entre le pourcentage des groupes linguistiques dans les effectifs administratifs et les chiffres de la population, cette correspondance n'est pas assurée branche par branche. Parmi les exceptions les plus nettes à la tendance globale figure au profit des Romands le Département Politique (rôle traditionnellement important des franco-phones dans la diplomatie helvétique) et au profit des Alémaniques le Département Militaire. La situation de ce dernier Département devient toutefois plus claire si on le décompose en deux éléments : divisions et ateliers. On a alors

		% des groupes		
	<u>Effectifs</u>	allemand	français	italien
divisions	11.923	79,4	13,7	5,9
ateliers	4,906	96,6	2,1	1,0

La prépondérance alémanique s'affirme donc avec une particulière netteté au niveau de la main d'oeuvre d'entretien, de réparation ... (conséquence de la localisation géographique des ateliers).

Les groupes minoritaires, le groupe italo-phone surtout, détiennent une grande place dans le secteur des douanes mais ici encore il faut décomposer les effectifs pour bien saisir la situation.

	Effectifs	% des groupes		
		allemand	français	italien
Direction générale	350	78	17,4	2,6
Arrondissements	2.103	57,2	24,5	16,7
Garde frontières	2.066	54,2	25	18,9

Ainsi le groupe de langue allemande est-il bien placé au niveau des services de direction générale, les éléments minoritaires jouant en revanche un rôle relativement plus important au plan des services d'exécution - rôle



tenant en une très large mesure à la nature linguistique des frontières à surveiller : 572,1 km avec l'Allemagne et l'Autriche; 569,3 avec la France; 739,9 avec l'Italie (d'où le haut pourcentage de garde-frontières italophones).

Il ne sera pas inutile de décomposer également les effectifs des chemins de fer et des postes qui pris ensemble constituent avec 74.362 à peine moins des trois quarts de l'effectif fédéral. On a sous cet angle (en %) :

	langue allemande	langue française	langue italienne	Total absolu des effectifs
( Direction générale	78,6	15,5	5,3	1.503
CFF ( Services d'ex- ploitation	69,6	18,7	10,9	37.016
=====	=====	=====	=====	=====
( Direction générale	85	11,1	3,2	1.963
( Arrondissements postaux	70,7	21,9	25,3	25.432
PTT ( Arrondissements télégraphiques	70,3	22,8	6,1	8.448

Le point qui se dégage le mieux de ce tableau est la place privilégiée occupée par le groupe de langue allemande dans la direction générale de ces deux grands organismes (spécialement les PTT). Or, vu la petitesse du nombre des membres de la direction générale par rapport à l'ensemble, cet avantage n'apparaît pas si l'on se contente de mettre en évidence le pourcentage global de chacun des groupes linguistiques dans l'effectif total. Cette observation amène à se demander si les postes dont dispose chacun des groupes linguistiques sont également répartis le long de l'échelle hiérarchique ou s'il n'y a pas d'un groupe à l'autre des différences d'ordre qualitatif cette fois.





## Section II. Place des groupes linguistiques dans la hiérarchie administrative

Quelques 5.000 fonctionnaires, on l'a vu, ~~px~~ appartiennent aux classes supérieures (hors-classe et sept premières classes 1 à 7). Du point de vue linguistique, ils se répartissent approximativement comme suit (source utilisée : Annuaire de la Confédération Suisse publié par la Chancellerie Fédérale édition 1964)

76 % de fonctionnaires de langue allemande (72,7 % pour l'ensemble)

20 % de fonctionnaires de langue française (18,5 % pour l'ensemble)

3,5 % de fonctionnaires de langue italienne (7,6 % pour l'ensemble).

On voit que les proportions sont favorables aux Romands et surtout aux Suisses alémaniques. Si, en montant encore plus haut dans la hiérarchie, on ne retient que les hors-classe, les parts respectives deviennent 67,5 %, 28,5 % et 4 %, répartition donc très favorable aux hauts fonctionnaires de langue française. En réalité, la moitié de ceux-ci sont des diplomates en poste à l'étranger, de même que les trois quarts des hors-classe tessinois. C'est pourquoi, si l'on retranche tous les chefs de missions diplomatiques (y compris ceux de langue allemande), le résultat est nettement différent : Alémaniques 77,5 %; Romands 21 %; Tessinois 1,5 %.

Il nous semble que cette dernière répartition des hors classes (c'est-à-dire diplomates en poste à l'étranger exclus) rend mieux compte que la précédente de la réalité de la situation. Un chef de mission est certes presque au sommet de la hiérarchie, mais il n'est pas à Berne, là où s'élabore la politique étrangère de la Suisse. Cet exemple emprunté au Département politique ne sert qu'à illustrer un nouveau problème : des fonctionnaires d'une même classe peuvent occuper des postes d'importance très différente.



Notons l'existence d'une Association des fonctionnaires supérieure de la Confédération. Elle est ouverte à tous les fonctionnaires fédéraux jusqu'à la septième classe de traitement inclusivement. Ses effectifs actuels sont de 2.626 membres, dont environ 300 de langue française et italienne, soit un pourcentage très faible. Le bulletin périodique de l'Association paraît séparément en français et en allemand. Lors des séances, chacun s'exprime dans sa langue et tous sont censés être bilingues.

Une dernière indication : en 1964, sur 33 services administratifs dotés d'un directeur et d'un ou plusieurs vice directeurs il y a

- 19 services à état major exclusivement alémaniques
- 10 avec un vice-directeur de langue française ou italienne
- 4 avec un directeur de langue française ou italienne.

### Section III. Distribution territoriale des effectifs de l'administration

On va considérer enfin la répartition des agents de l'administration fédérale par lieu d'emploi en vue d'apprécier la répartition des effectifs des groupes linguistiques entre les divers niveaux d'administration du pays et plus particulièrement de mettre en évidence le phénomène des fonctionnaires "transférés", c'est-à-dire employés dans une région linguistique autre que la leur. Malgré l'absence de statistiques précises à ce sujet, il est ~~toutefois~~ possible de présenter quelques observations significatives sur l'ampleur de cette catégorie.

---

Examinons d'abord le cas des branches de l'administration fédérale que la statistique officielle qualifie de services centraux. Les agents occupés dans ces services sont au nombre de 29.106 qui se répartissent ainsi, par groupes linguistiques





77,8 % de fonctionnaires de langue allemande (72,7 % pour l'ensemble)

14,7 % de fonctionnaires de langue française (18,5 % pour l'ensemble)

6,1 % de fonctionnaires de langue italienne (7,6 % pour l'ensemble).

Le point important de ce dénombrement est que l'écart entre l'allemand et le français se creuse très sensiblement. Un premier élément d'explication de ce décalage est que le siège de l'administration fédérale se trouve situé en territoire alémanique, plus précisément qu'il y a coïncidence entre la Ville fédérale et la capitale du Canton de Berne (celui-ci possédant dès lors la vocation d'être proportionnellement le plus gros fournisseur de fonctionnaires fédéraux spécialement dans les petits grades). On peut également rapprocher cet écart du peu de goût montré par un certain nombre de Romands pour un séjour professionnel de longue durée à Berne. Cependant, la situation ne saurait être valablement appréciée sans une décomposition par lieu de travail des fonctionnaires des services centraux. Deux catégories s'imposent à cet égard : les agents des services centraux installés dans la capitale et ceux des services centraux déconcentrés.

Voyons d'abord les seconds dont on estime qu'ils sont actuellement au nombre d'un peu moins de 22.000. Les plus gros blocs sont l'administration militaire régionale (de l'ordre de 16.000) et les services douaniers (de l'ordre de 4.000). Parmi les autres services déconcentrés, mentionnons la Centrale de Compensation et Caisse suisse de compensation qui, relevant directement du Département des Finances, est installée à Genève. Le plus gros élément de cette catégorie est <sup>donc</sup> le personnel de l'administration militaire régionale qui est généralement recruté sur place et qui contient, de ce fait,



ainsi que nous l'avons vu, une proportion écrasante d'alémaniques. Cette prépondérance est sans doute l'une des causes de l'écart sensible entre fonctionnaires de langue allemande et fonctionnaires de langue française dans l'effectif des services centraux. Par ailleurs, en raison de son origine même, ce recrutement n'entraîne que de faibles transferts d'une région linguistique à l'autre. [Au titre des douanes, nous avons vu que les groupes linguistiques minoritaires, l'italophone mais aussi le francophone, bénéficiaient au sein des services déconcentrés d'une place plus que proportionnelle à leur part dans la population. Une telle situation est de nature à relever le pourcentage des romands dans les services centraux mais elle non plus n'apparaît pas susceptible d'entraîner des transferts très importants (le personnel des douanes, spécialement les gardes frontières, surveillant la frontière de sa langue). La situation est moins nette en ce qui concerne les autres services déconcentrés mais l'ampleur de ces services est insuffisante pour renverser les tendances que l'on vient de dégager.

Au total, si l'on considère les services déconcentrés, il est clair que le personnel alémanique jouit d'une large prépondérance dans l'ordre militaire, le cas des douanes modérant mais ne pouvant annuler ce phénomène. Par ailleurs, une très large partie de ce personnel est recruté sans transfert d'une région linguistique à l'autre. On admet que la proportion des fonctionnaires alémaniques travaillant en Suisse romande est plus forte que la proportion inverse; toutefois, les effectifs sont trop faibles et trop disséminés pour que l'on puisse <sup>à ce titre</sup> parler de communautés de fonctionnaires de langue allemande dans une quelconque ville des cantons romands.

¶ Venons en maintenant au cas des fonctionnaires des services centraux installés dans la capitale. Ils étaient





en 1962 au nombre d'environ 7.200. Le chiffre exact des Romands compris dans cette estimation n'est pas connu. Toutefois, en raisonnant d'après la décomposition linguistique des grandes branches de l'administration fédérale, on peut estimer qu'il est un peu supérieur au pourcentage dont disposent les Romands dans l'ensemble de l'Administration Fédérale (18,5 %). Quoiqu'il ne ~~xxx~~ nous soit pas possible, faute de statistiques appropriées, de hasarder une évaluation plus nette, il est manifeste que le fonctionnement des services centraux installés dans la ville fédérale entraîne un assez important transfert linguistique et suscite tout particulièrement la création d'une véritable communauté de langue française dans une ville de langue allemande.

\*  
\*   \*   \*

Le second élément de l'administration fédérale est constitué par les deux grandes entreprises publiques que sont les Chemins de Fer Fédéraux et les Postes, Télégraphe et Téléphone. Leur personnel s'élève en tout à 74.362 dont environ 3.500 au titre des directions générales installées dans la ville fédérale et plus de 70.000 appartenant aux arrondissements des CFF et des PTT;

Au titre du personnel de direction générale dans lequel, nous l'avons vu, l'élément alémanique détient une part plus que proportionnelle à sa place dans l'ensemble de la population, nous observons naturellement un autre élément de transfert linguistique, transfert difficile à chiffrer car une partie des services rattachés aux Directions Générales correspondent en réalité à des services déconcentrés. Cet effectif renforce d'autant la communauté de langue française dans la ville de Berne.

En ce qui concerne le personnel des arrondissements, on peut mettre à part les agents dont le lieu de travail est situé dans la ville fédérale (cette situation résultant du fait que le territoire de la ville de Berne est rattaché à



divers arrondissements : ferroviaire et postal surtout). Le nombre de fonctionnaires ainsi visés était en 1962 de ~~4.114~~ 4.114 employés des PTT et de 2.439 employés des CFF. Ceux-ci, recrutés à Berne et dans les environs, sont pour la plupart de langue allemande. Donc pas beaucoup de transferts linguistiques.

Pour ce qui est des autres <sup>autres d'explication</sup> ~~arrondissements~~ des CFF et des PTT, la pratique de ces deux administrations est de recruter leur personnel sur place dans toute la mesure du possible, si bien que la part des fonctionnaires transférés est minime. Par exemple, l'arrondissement III des CFF, situé entièrement en Suisse alémanique, emploie du personnel de langue allemande à raison de 95,6 % (selon une statistique fournie par la Direction des CFF). Les deux autres arrondissements sont linguistiquement plus mélangés (infra chapitre V) mais cette hétérogénéité s'explique par le fait que ~~Ces~~ arrondissements sont chacun à cheval sur deux régions linguistiques du pays.

Notons également que pour les PTT on a observé ~~xxxxxx~~ ces dernières années une assez forte poussée des alémaniques dans les arrondissements romands (ainsi dans l'arrondissement de Genève la part des francophones descend-elle, selon les chiffres de 1960, à 75,6).

\*  
\*   \*  
\*

En définitive, l'aspect le plus marquant du transfert linguistique - et certainement <sup>le plus</sup> ~~le plus~~ significatif - a été et continue d'être la formation à Berne d'une communauté de fonctionnaires de langue française dont on a déjà souligné diverses particularités. Si l'on ajoute aux fonctionnaires et à leurs familles les romands fixés à Berne pour d'autres raisons que le service dans l'administration fédérale l'on trouve un ensemble linguistique de dimensions appréciables (12.000 personnes environ, selon un recensement récent, pour une





agglomération qui en compte 160.000). C'est là un fait socio-politique important. N'oublions pas en sens inverse que l'on a observé durant ces dernières années une pénétration de l'élément alémanique en Suisse Romande au titre des grands services publics, en particulier les PTT.



## Deuxième Partie

### Pratiques linguistiques de l'administration fédérale

Cette deuxième partie comprendra quatre chapitres dont le premier consacré à l'analyse des divers types de relations linguistiques qu'implique et que suscite effectivement le fonctionnement des services administratifs (Chapitre III). Ces diverses relations tiennent une place plus ou moins grande dans la vie des services selon la nature de l'administration considérée : on distinguera à cet effet les administrations à implantation bernoise et à contacts directs avec le public relativement faibles (chapitre IV) de celles à grande extension territoriale et à rapports constants avec le public (chapitre V). Le Département Politique - dont une large part de l'activité se déroule à l'étranger - est le type des premières, les Chemins de Fer Fédéraux le type des secondes. Enfin, on rassemblera dans ~~xxxxxx~~ un chapitre spécial (chapitre VI) tout ce qui a trait à la traduction - activité dont il n'est pas besoin de souligner l'importance capitale dans un Etat plurilingue.

Mentionnons dès maintenant l'un des éléments qui se dégagent le mieux de cette étude et qui est, sans nul doute, l'un des facteurs essentiels de la paix des langues : là où le contact entre l'administration et le public est indispensable, les relations linguistiques obéissent à des règles précises et font l'objet d'une organisation minutieuse destinée à sauvegarder les droits des intéressés tandis que l'empirisme règne dans les services dont les tâches échappent au grand public. Sous l'angle de ce rapport, il est bien plus facile de décrire systématiquement la première situation que la seconde.





## Chapitre III

### Typologie des relations linguistiques

On en distinguera quatre grandes séries qui feront chacune l'objet d'une section de ce chapitre : relations avec les particuliers; relations avec le public en général; relations avec les autorités cantonales ou communales; relations administratives internes (c'est-à-dire à l'intérieur d'une administration déterminée et avec d'autres branches de l'administration).

#### Section I. Relations avec les particuliers

Elles dépendent de l'art. 116 de la Constitution fédérale, qui consacre le principe de l'identité des langues administratives de l'Etat avec les langues parlées de la population. Par conséquent, le citoyen peut adresser une demande dans n'importe laquelle des trois langues officielles, et reçoit en principe une réponse dans la même langue (depuis 1938, les demandes en romanche, langue nationale mais non officielle, sont traduites aux frais de la Confédération; quant aux demandes dans une langue étrangère, elles doivent être accompagnées d'une traduction, et il leur est répondu soit en allemand, soit en français). A l'intérieur de l'Administration, une demande d'un particulier peut toutefois être traitée, selon les besoins, dans une langue autre que celle du requérant.

En ce qui concerne la réponse notons que le principe de la personnalité de la langue n'est pas le seul à entrer en jeu : si le citoyen qui formule une demande dans sa langue maternelle ne réside pas dans sa propre région linguistique, il recevra dans la règle une réponse rédigée dans la langue du lieu de domicile. Cette restriction est appliquée afin de respecter le principe de la territorialité de la langue et de favoriser l'assimilation linguistique; cependant, son application est variable, selon que l'autorité administrative requise est centrale ou décentralisée : l'administra-



centrale prend volontiers des libertés à l'égard des principes en vigueur, tandis que les circonscriptions administratives, telles que les arrondissements postaux, douaniers ou ferroviaires, répondent presque toujours dans la langue de la circonscription.

## Section II Relations avec le public

Au sens large, elles englobent toute la littérature administrative écrite : publications de la Confédération, formulaires officiels, en-têtes officiels, inscriptions sur la monnaie, les bâtiments fédéraux, etc ...

Publications officielles : leur régime varie selon l'importance de la publication; pour le Recueil officiel des lois et ordonnances de la Confédération suisse, il existe trois éditions distinctes dont le parallélisme est absolu (tout au plus arrive-t-il quelquefois que la version italienne paraisse avec un peu de retard sur les deux autres; il arrive donc qu'on publie en italien des ordonnances qui n'intéressent en aucune façon les régions de langue italienne). La Feuille fédérale, par laquelle le Conseil fédéral communique avec le **P**arlement, obéit au même régime de publication, à part quelques restrictions concernant l'italien (cf. infra). Le rapport d'activité du Conseil fédéral est publié en deux éditions séparées, une française et une allemande. Le Bulletin sténographique des Chambres fédérales n'existe que dans une seule édition, qui reproduit fidèlement la langue des débats : cette publication comporte par conséquent une très forte part d'allemand. L'Annuaire de la Confédération paraît dans une seule édition, avec table des matières, titres et sous-titres en trois langues; en revanche, la désignation officielle des fonctions administratives ne figure qu'en allemand.

Publications départementales. On a recours dans de nombreux cas à l'édition unique trilingue (ainsi Feuille Officielle des



PTT, des CFF etc...). Toutefois, la situation est moins nette pour les publications proprement documentaires et les publications de cet ordre faites par les départements centraux connaissent des régimes divers. S'il s'agit de textes destinés à un vaste public et servant à compléter ou commenter d'une manière ou d'une autre des dispositions légales, on les trouvera généralement dans les trois langues officielles (par exemple, les publications du département de Justice et Police concernant la circulation routière). Si la publication est purement documentaire et de caractère technique, elle ne paraît généralement qu'en allemand et en français, une petite place étant parfois faite à l'italien, par égard pour la troisième langue officielle (exemple caractéristique : le département de l'économie publique publie à plusieurs milliers d'exemplaires allemands et français un important mensuel, La Vie économique, dont une version italienne abrégée est établie par les soins d'un traducteur tessinois à la retraite et polycopiée à 60 exemplaires). De manière générale, la part des textes en italien est proportionnellement plus importante aux postes et aux chemins de fer qu'elle ne l'est dans les services centraux.

Monnaie : seule la monnaie de papier est imprimée en trois langues; pour la monnaie métallique, les inscriptions latines "Confederatio helvetica" ou "Helvetia" permettent de résoudre d'un seul coup le problème des langues et celui de l'espace limité sur les pièces.

Quant aux formulaires officiels, chèques, comptes de chèques postaux, télégrammes, etc..., ils sont généralement libellés en trois langues, parfois deux; les billets de chemin de fer sont imprimés dans la langue de la gare où ils sont émis, en français et en allemand si la gare d'émission se trouve à la frontière linguistique.





### Section III. Relations avec les autorités cantonales et communales

Ces relations sont déterminées par la large autonomie des cantons en matière linguistique. Elles s'établissent, que ce soit avec les gouvernements cantonaux ou avec les autorités qui en dépendent, dans la langue officielle du canton (ou dans l'une des langues officielles des cantons multilingues : Berne, Fribourg, Valais et Grisons). Avec les autorités du Tessin, il arrive souvent qu'il y ait entente entre les deux administrations pour que l'administration fédérale n'utilise pas l'italien.

Avec les autorités communales, les relations s'effectuent normalement dans la langue officielle de la commune.

### Section IV. Relations administratives internes

Elles englobent : d'une part, les relations entre administration centrale et circonscriptions décentralisées, catégorie qu'on étudiera plus loin, à propos des grands services publics; d'autre part, les relations à l'intérieur de ~~l'administration~~ l'administration centrale. ~~Et~~ Ces dernières, plus que toutes les autres, sont définies par une somme de coutumes et d'usages pratiques qui n'ont fait l'objet d'aucune codification et qui doivent leur application avant tout à des facteurs psychologiques : courtoisie, tolérance réciproque et esprit de compréhension. Ces dispositions favorables se manifestent d'autant plus aisément que le bilinguisme est, comme on l'a dit, largement répandu dans le ~~corps~~ des fonctionnaires de la capitale.

La règle générale veut que chacun soit libre de s'exprimer dans sa propre langue (officielle), ce qui suppose un bilinguisme généralisé (et non trilinguisme, car, actuellement, l'usage quotidien de l'italien est pratiquement confiné aux relations des fonctionnaires tessinois entre eux); or, comme le bilinguisme <sup>particulier aux langues</sup> n'est pas généralisé ou l'est à des degrés très divers, une dérogation à la règle générale est nécessaire : celui qui connaît mieux les langues s'adapte



à celui qui les connaît moins bien, et sans tenir compte de la hiérarchie administrative. Cet usage, qui prévaut dans les relations de service orales, leur assure une grande souplesse du point de vue linguistique.

En réalité, ce n'est même pas à l'échelle du Département mais à celui de la section que se règle de manière pratique le problème des communications linguistiques. La section est la x cellule de travail dans l'administration, c'est-à-dire finalement le groupe dans lequel les fonctionnaires se connaissent le mieux et communiquent le plus fréquemment entre eux. Parmi les facteurs qui influencent la situation à l'intérieur de chaque section, le nombre d'Alémaniques, de Romands et de Tessinois (pour autant qu'il y en ait) n'est pas nécessairement le plus déterminant. Il faut aussi tenir compte de la langue maternelle du chef de section, de sa conception des rapports linguistiques avec des subordonnés d'une autre langue ainsi que de la nature des tâches de la section. Par exemple, du point de vue des tâches administratives, le français prend une place exceptionnellement importante dans des sections comme celle de l'horlogerie ou du vignoble et de la viticulture (ces deux spécialités économiques étant essentiellement romandes). Intervient aussi dans la pratique linguistique de la section le rôle qu'y jouent les traducteurs.

Le problème est différent lorsqu'il s'agit de relations écrites; la correspondance simple est une affaire de courtoisie : lorsqu'une branche de l'Administration ("division", "service", "bureau", etc ...) s'adresse à une autre branche, en la personne du chef, elle utilise généralement la langue du destinataire. La Chancellerie fédérale, par exemple, communique en français avec les chefs de service de langue française, non seulement pour faciliter la tâche du destinataire, mais surtout "par égard pour la minorité linguistique"; pour des raisons pratiques, la Chancellerie n'en fait pas autant à l'égard des fonctionnaires de langue italienne.





En revanche, il arrive qu'une autre branche de l'Administration fasse traduire en italien, par le Secrétariat pour la langue italienne rattaché à la Chancellerie, de la correspondance destinée à un fonctionnaire tessinois qui comprend parfaitement bien l'allemand ou le français, si ce n'est tous les deux.

En ce qui concerne les textes plus importants que la correspondance, comme ~~par~~ les rapports administratifs internes, par exemple, qui doivent circuler d'un service à l'autre, leur accès aux représentants des différents groupes linguistiques est assuré par des traducteurs officiels; mais, le plus souvent, ces rapports restent dans leur version originale et sont étudiés par des fonctionnaires bilingues. Pour éviter les frais et les pertes de temps occasionnés par une traduction, diverses solutions pratiques sont appliquées, dont celle-ci : il arrive, ~~par exemple~~ que le chef du Département militaire reçoive de l'Etat-major général de l'armée des rapports rédigés en français par des membres de l'Etat-major de langue maternelle française : même dans ce cas, ces rapports en français sont signés par le chef de l'Etat-major qui, lui, est de langue maternelle allemande et n'a pas collaboré directement à leur rédaction. Ce procédé n'est bien entendu pas réservé au Département militaire, mais se retrouve presque partout dans l'Administration fédérale.

Il n'est guère possible de donner une vue synthétique des relations linguistiques au sein de l'administration centrale. Plusieurs remarques sur ce sujet vont toutefois être présentées dans le chapitre suivant consacré aux particularités de diverses branches de l'Administration.



## Chapitre IV

### Organes à relations internes prépondérantes (Exemples choisis)

Une étude détaillée des diverses sections de l'administration helvétique ne ferait que confirmer les indications générales données dans le précédent chapitre. On se limitera donc à examiner ici quelques cas présentant des particularités notables parmi les services dont la caractéristique est, sous l'angle de ce rapport, que les relations de travail s'établissent surtout entre fonctionnaires d'un même département à ou à l'échelle interdépartementale (d'où prépondérance des relations linguistiques que nous avons qualifiées d'internes). Organes évoqués ici : le Conseil Fédéral (Section I); le Département de l'Intérieur (Section II); le Département Politique (Section III); le Département Militaire (Section IV). A vrai dire ce dernier pose un problème particulièrement important car la grosse question qui en relève est celle des rapports linguistiques dans l'armée.

#### Section I. Conseil Fédéral

Il convient d'abord d'examiner la situation du gouvernement. Au Conseil Fédéral chaque membre s'exprime dans sa langue (dans la mesure où il s'agit de l'allemand ou du français). Les propositions écrites sont rédigées soit en allemand, soit en français, suivant la langue du conseiller fédéral qui les rédige. Les décisions sont ensuite formulées dans la langue de la proposition écrite. Les décisions prises sur la base de propositions orales sont formulées dans la langue du secrétaire du Conseil fédéral, à savoir le Chancelier de la Confédération, à moins que ce dernier ne préfère se servir de l'autre langue. Les textes législatifs et les messages aux chambres sont toutefois adoptés par le Conseil fédéral dans leur teneur allemande et française.

Depuis la création de l'Etat fédéral, il n'y a toujours eu parmi les 7 conseillers fédéraux au moins un, si



(et exceptionnellement trois)  
ce n'est deux représentants des minorités romande et tessinoise  
(ces deux minorités n'étant pas considérées séparément, mais  
comme si elles en formaient une seule face à la majorité  
suisse allemande). Si les deux conseillers fédéraux "minoritaires"  
ont été en diverses époques à et sont actuellement - tous  
deux de langue française, il ne s'en est en revanche jamais  
trouvé deux de langue italienne. Néanmoins, le Tessin a été,  
depuis 1911, représenté de façon presque ininterrompue au  
Conseil fédéral : de 1911 à 1940, par Giuseppe Motta; de  
1940 à 1949, par Enrico Celio; de 1954 à 1957, par Giuseppe  
Lepori. Ils étaient tous trois plus ou moins trilingues, en par-  
ticulier G. Motta, qui avait l'habitude de s'exprimer en alle-  
mand au Conseil fédéral et en français devant les Chambres  
(ce que font d'ailleurs actuellement la plupart des députés  
de langue italienne), ainsi que G. Lepori, qui avait fait  
ses études universitaires à Fribourg et à Munich.

## Section II. Département de l'Intérieur

L'extrême diversité des tâches confiées à ce dé-  
partement, ainsi que le nombre considérable de commissions  
(auxquelles n'appartiennent pas directement les fonctionnaires  
de carrière) qui lui sont rattachées ne permettent guère de  
dégager des caractéristiques linguistiques valables pour l'  
ensemble du département. On se bornera ici à examiner la situa-  
tion de quelques services nettement différenciés, ou dans  
lesquels la question des langues revêt une importance particu-  
lière.

Bibliothèque nationale : Elle occupe 60 personnes, qui, du  
point de vue linguistique, se répartissent à peu près comme  
la population suisse : 70 %, 20 % et 10 %. Toutes celles qui  
travaillent en contact avec le public et qui forment de loin





la majorité, sont bilingues. Dans les cadres de la Bibliothèque, on trouve 9 personnes de langue allemande, 5 de langue française et aucune de langue italienne; la proportion de Romands est donc très forte. Le directeur est de langue française et le vice-directeur de langue allemande. Le fichier de la Bibliothèque est conçu de manière à tenir compte de l'égalité des trois langues officielles.

Bureau fédéral des statistiques. Le directeur est de langue allemande, le vice-directeur de langue française. Les cadres comportent 43 fonctionnaires de langue allemande, 5 de langue française et 1 de langue italienne. Cette faible proportion de Romands, une des plus faibles dans tout le Département de l'Intérieur, contraste singulièrement avec les taux de participation généralement élevés des Romands et Tessinois dans les services culturels du Département (par exemple, la fondation Pro Helvetia : 68 % de Suisses allemands, 20 % de Romands et 12 % de Tessinois).

Le Bureau des statistiques doit résoudre certains problèmes linguistiques liés aux recensements fédéraux. En vue du dernier recensement (1960), il a été demandé à chaque ménage dans quelle langue il désirait recevoir les questionnaires : 6 langues au choix, dont les trois officielles, les deux idiomes romanches et l'anglais (à l'intention des fonctionnaires internationaux). Pour le dépouillement des questionnaires, le Bureau fédéral a engagé du personnel surnuméraire en assurant une représentation équitable des trois principaux groupes linguistiques.

Ecole polytechnique fédérale. L'arrêté du 7 février 1854 qui instituait l'EPF prévoyait également que l'enseignement y serait donné dans les trois langues officielles (dites alors "nationales") de la Confédération. En 1945, alors que le corps enseignant dépassait déjà la centaine, 34 cours ont été



professés en français et 5 en italien. Aujourd'hui, on peut dire que l'enseignement trilingue est une pure fiction : sur les 135 professeurs de nationalité suisse, 8 sont des Romands et 2 des Tessinois; parmi les enseignements donnés dans une langue officielle autre que l'allemand, on trouve : 1 cours en italien (langue et littérature italiennes) et 5 à 6 cours en français (littérature, droit, histoire, économie politique et mathématiques, donc essentiellement des branches morales qui ne figurent pas au programme d'études des étudiants ingénieurs de langue maternelle française).

### Section III. Département Politique

Sur l'ensemble du personnel du Département politique fédéral, il y avait en 1962 56,5 % d'Alémaniques et 30,7 % de Romands, soit une proportion très favorable à ces derniers et unique dans toute l'administration fédérale. Il semble toutefois qu'elle suive depuis 1945 une courbe descendante, puisqu'en 1950 il y avait encore 43 % de Romands (cf. la réponse du Conseil fédéral du 14 juin 1950 à l'interpellation d'un conseiller national vaudois). En revanche, contrairement à ce qui se passe dans les autres départements, la part des Romands augmente au fur et à mesure qu'on s'élève dans la hiérarchie diplomatique : 35 % en 1964 dans les cadres (hors-classe et classes 1 à 7), près de 50 % si l'on ne considère que les chefs de mission. Si on distingue services centraux et services externes, la répartition linguistique est sensiblement la même dans les deux cas, sauf pour les ambassadeurs et ministres : ceux qui sont attachés aux services centraux sont en grande majorité de langue allemande.

Les raisons de cette situation particulière des Romands sont principalement d'ordre historique. Pendant les premières années à partir desquelles la Confédération possède un instrument centralisé pour l'administration des affaires





étrangères, soit dès 1848, la Suisse n'a que deux légations, une à Paris et une à Vienne, et ceci à une époque où le français est la langue diplomatique par excellence. Les cantons alémaniques ont dès lors pris l'habitude de considérer les représentants des cantons romands comme les porte-parole de la Confédération dans les chancelleries européennes. La tradition s'est maintenue tout au long du 19ème siècle et même après 1918, lors du recul du français comme langue diplomatique; elle a même été stimulée par la vocation internationale croissante de Genève qui, aujourd'hui encore, est le principal fournisseur de diplomates à la Confédération. Alors que la pénurie de fonctionnaires romands se fait actuellement sentir dans tous les départements, il ne semble pas que le Département politique en souffre : sur les 19 candidats aux épreuves du concours d'admission de 1964, 9 ont indiqué le français comme leur langue maternelle; d'autre part, lors des épreuves linguistiques de ce concours d'admission, il est certain que, pour des raisons pratiques, les candidats alémaniques doivent mieux connaître le français que les Romands ne connaissent l'allemand.

Ce concours d'admission constitue la seconde particularité du Département politique : c'est le seul département qui impose à ses candidats ayant une formation universitaire un contrôle de leurs connaissances linguistiques. Selon le règlement d'admission du 31 mars 1965, ces connaissances doivent être les suivantes :

a) pour les candidats au service diplomatique et consulaire, avoir une connaissance approfondie d'une seconde langue officielle et une bonne connaissance de la troisième langue officielle ou d'une langue étrangère importante. L'examen d'admission comporte :

dans la seconde langue officielle, deux traductions écrites (une dans chaque sens) et un entretien oral;



dans la troisième (ou langue étrangère) une version et un entretien.

b) pour les candidats aux fonctions du service de chancellerie, ~~xx~~ posséder de bonnes connaissances d'une seconde langue officielle.

Lors de la seconde année du stage, au cours de laquelle les stagiaires sont envoyés dans des postes à l'étranger, on s'efforce de les répartir dans des régions linguistiques qui correspondent à leur seconde langue officielle, afin qu'ils puissent perfectionner leurs connaissances.

Du fait que les tâches du Département politique ne sont pas spécialement techniques et que les candidats aux fonctions supérieures sont soumis à un examen de langues, les relations linguistiques internes ne soulèvent aucune difficulté. Le bilinguisme (ou même trilinguisme) du personnel tout entier est plus ~~xx~~ approfondi que dans les autres départements en raison des exigences linguistiques inhérentes à la fonction et imposées lors du concours d'admission.

Le multilinguisme généralisé au sein du Département politique n'exclut toutefois pas la formation de groupes linguistiques et le recours à des usages qui facilitent la tâche des fonctionnaires : par exemple les stagiaires, au cours de leur séjour dans un poste à l'étranger, sont confiés à un "tuteur" de même langue maternelle.

#### Section IV. Département Militaire

Ce n'est pas dans l'administration militaire, mais dans l'armée que la question des langues joue le rôle le plus important. En effet, avec ses 76,2 % de Suisses allemands 20,2 % de Suisses romands et 3,6 % de Suisses italiens (statistique de 1960), l'armée suisse ~~xx~~ s'apparente - du point de vue linguistique - à une armée de coalition, et doit cependant résoudre le problème de l'uniformité du commandement.



Le recrutement et l'incorporation des citoyens suisses sont régis par le principe de la territorialité, tel qu'il découle de l'art. 21, al. 1, de la Constitution fédérale : "A moins que des considérations militaires ne s'y opposent, les corps (de troupes doivent être formés de troupes d'un même canton". L'incorporation dans la même unité de soldats parlant la même langue est relativement facile au niveau des unités de base : compagnies, batteries, escadrons, escadrilles, etc ...; toutefois, certaines unités spécialisées sont multilingues, par exemple les compagnies de transmission des divisions 2 et 9. Au niveau des bataillons et des régiments, l'uniformité linguistique est plus difficile à obtenir : le régiment d'infanterie 36 des Grisons est bilingue, et son bataillon de fusiliers 91 parle allemand, italien et romanche. En résumé, les 4 ~~xxxx~~ corps d'armée sont multilingues, 2 divisions sur 12 sont bilingues et 2 à 3 brigades sur 6 sont bi- ou même trilingues.

La règle de base est que le soldat a le droit de s'exprimer et de recevoir des ordres dans sa langue maternelle ; l'application de cette règle ne soulève aucune difficulté ~~xxx~~ dans les unités unilingues, encore que certaines troupes romandes, en raison de la carence croissante d'officiers de langue française, se voient attribuer des cadres suisses allemands. Dans les unités mixtes, il faut distinguer : a) la langue de communication et des commandements variables : dans ce cas, les difficultés d'ordre linguistique sont résolues à l'amiable, par entente particulière; b) la langue des commandements fixes, stéréotypés, qui doivent provoquer une réaction automatique ("garde à vous, ~~xxx~~ fixe !"); ces commandements-là ne peuvent pas être traduits, et chacun, quelle que soit sa langue, doit les comprendre. C'est pourquoi il peut arriver exceptionnellement que des soldats tessinois reçoivent des ordres en allemand.





Officiers : Les officiers de carrière (corps des instructeurs) et les membres de l'Etat-major général sont tenus de savoir une seconde langue officielle et peuvent être appelés à s'en servir dans le cadre de leurs fonctions. Ces deux catégories ne représentent qu'une petite part des quelque 40'000 officiers de l'armée suisse. Pour l'ensemble de ceux-ci, l'instruction est conçue de telle manière qu'elle rend le bilinguisme progressivement nécessaire, si bien qu'à partir du grade de major, ~~xx~~ aucun officier ne peut s'attendre à recevoir des ordres exclusivement dans sa langue maternelle. La gradation s'opère de la façon suivante :

- 1) dans les écoles centrales I (pour l'obtention du grade de capitaine), les instructeurs s'expriment uniquement dans la langue des élèves;
- 2) dans les écoles centrales II (pour l'obtention du grade de major), les instructeurs s'expriment indifféremment dans leur langue ou celle des élèves;
- 3) dans les écoles centrales III (pour l'obtention du grade de colonel), les instructeurs parlent leur langue maternelle.

Justice militaire : il y a deux tribunaux de division pour chaque division bilingue.

Aumônerie militaire : il y a un aumônier pour chaque langue dans les places d'armes multilingues.

Services de santé : contrairement aux aumôniers, il n'y a qu'un médecin par place d'armes, même si elle est multilingue.

Troupes d'aviation : le code des aviateurs est un mélange des trois langues officielles additionné d'anglais.

Troupes de transmission : elles utilisent abondamment, en particulier pour la transmission sans fil, l'italien ou des mots à consonance italienne, à cause de leur sonorité plus claire.

Publications militaires : Le "Livre du soldat" existe en 5 éditions distinctes : les trois langues officielles et les deux dialectes romanches. Le "Livret de service" contient en page 1 l'indication suivante : "Chaque citoyen suisse en âge d'être recruté reçoit un livret de service dans sa langue



maternelle (une des trois langues officielles)". Les affiches de conscription, les tableaux d'écoles centrales I et II, l'"Etat des officiers" et la plupart des règlements militaires sont publiés en trois langues. La Feuille officielle militaire est publiée séparément en allemand et en français. En revanche, les publications confidentielles ne se font qu'en allemand, ou plus exactement ne se préoccupent pas de l'égalité des langues : l'"aide-mémoire pour le service de l'Etat-major général", par exemple, paraît en allemand avec quelques passages en français, au gré de la langue maternelle des divers collaborateurs. Un cas particulier illustre la difficulté qu'éprouve le Département militaire à utiliser des traducteurs attitrés, en raison de la technicité des textes : le "Règlement de service", conçu en allemand, a été traduit en français, non pas par un traducteur, mais par le colonel Eddy Bauer, spécialiste des questions militaires et écrivain en même temps (cf. son ouvrage sur "La guerre des blindés de 1939 à 1945").





## Chapitre V

### Services à grande expansion territoriale

Nous examinerons en détail dans ce chapitre le cas des chemins de fer Fédéraux et des Postes, Télégraphe et Téléphone dont le bon fonctionnement linguistique est fondamental pour la paix des langues. Les Directions générales de ces deux grands services sont parfaitement conscientes de l'importance de leurs relations avec les divers publics scientifiques et s'efforcent de lui apporter des solutions correctes, notamment par une amélioration des connaissances linguistiques de leurs agents.

Ces deux services sont placés dans le cadre du Département des Transports et Communication et de l'Energie bien qu'ils jouissent chacun d'une certaine autonomie vis-à-vis de l'administration générale. Voici pour commencer quelques indications concernant le Département lui-même (CFF et PTT exclus).

Du point de vue de la statistique linguistique, la situation s'établit comme suit :

	total		Cadres
Alémaniques	197 = 77 %	129	= 79 %
Romands	49 = 19 %	29	= 18 %
Tessinois	8 = 3 %	5	= 3 %

La répartition des cadres selon les 7 divisions s'établit comme suit (en %) :

	<u>allem.</u>	<u>franç.</u>	<u>ital.</u>
1) Secrétariat général	83	13	4
2) Office de l'économie énergétique	83	17	-
3) Office de l'air	82	16	2
4) Office de l'économie hydraulique	80	17	3
5) Office des transports	74	22	4
6) Délégué aux questions d'énergie atomique	60	40	-
7) Inspectorat des installations à courant fort	directeur alémanique		

La part des fonctionnaires de langue française et italienne est dans l'ensemble assez faible; de plus, la prédominance de l'allemand dans les rapports linguistiques internes et externes est probablement encore plus accentuée que la



statistique ne semble l'indiquer : d'une part en raison de la technicité des tâches qui incombent au département, et aussi par le fait que les directeurs des 7 divisions sont tous de langue allemande (seuls 4 vice-directeurs répartis sur 3 divisions sont des Romands).

### Section I. Chemins de Fer Fédéraux (CFF)

Le personnel des CFF est réparti entre la Direction Générale à Berne (à laquelle sont rattachés des ateliers et usines électriques situés dans les trois régions linguistiques) et 3 arrondissements/ décentralisés. Territorialement, ces derniers correspondent au découpage de la Suisse selon deux axes obliques (orientés du nord-ouest au sud-est) et parallèles. Il en résulte :

- a) un arrondissement I comprenant la Suisse romande et la Suisse alémanique occidentale (siège à Lausanne);
- b) un arrondissement II comprenant la Suisse alémanique septentrionale, centrale, ainsi que le Tessin (siège à Lucerne);
- c) un arrondissement III comprenant la Suisse allemande orientale et les Grisons (siège à Zurich).

Composition linguistique : En tenant compte de cette structure particulière, on obtient la répartition linguistique suivante: (en %)

	<u>A) Direction générale</u>		
	Cadres *	Services administratifs seuls	Services administratifs + ateliers et usines
Alémaniques	77	78,6	69,3
Romands	18	15,5	15,3
Tessinois	5	5,3	15,4

Sur les trois Directeurs généraux des CFF, 2 sont de langue allemande et 1 de langue française. Sur les 14 services rattachés à la Direction générale, 3 d'entre eux, d'importance variable, sont dirigés par des non alémaniques :

---

\*) ne désigne que les hors-classe et les classes 1 à 3 (et non 1 à 7).



Division de l'exploitation (un Romand)

Service commercial des voyageurs (un Romand)

Division médicale (un Tessinois).

B) Arrondissements

	TOTAL	alleem.	franç.	ital.
Arrond. I		33,5	64,8	1,7
Arrond. II		76,5	0,8	22,7
Arrond. III		95,6	0,6	3,8
	CADRES *			
Arrond. I		14	86	-
Arrond. II		83	-	17
Arrond. III		97	-	3

C) Total des CFF (en 1962)

	Cadres *	Effectifs globaux
Alémaniques	191 = 70 %	26.955 = 70 %
Romands	59 = 24 %	7.146 = 18,6 %
Tessinois	15 = 6 %	4.128 = 10,7 %
Totaux	265 = 100 %	38.229 = 99,3 %

Remarques :

a) il ressort des statistiques que la minorité de langue italienne occupe une place plus importante aux CFF que dans les autres branches de l'administration. Cela tient au fait que le Tessin est situé sur le grand axe ferroviaire du Gothard. C'est pourquoi les Tessinois représentent plus de 10 % du personnel global. Ils sont nombreux surtout à l'arrondissement II, mais aussi dans les ateliers et usines relevant de la Direction générale, car un des ateliers les plus importants (environ 1.000 employés) est situé à Bellinzona. En revanche, la part des Tessinois tombe à 5 % dès qu'il s'agit de services installés à Berne : cadres et services administratifs de la Direction générale.

\*) ne désigne que les hors-classe et les classes 1 à 3 (et non 1 à 7).





b) la part des Romands reflète assez exactement, dans l'arrondissement I, la structure de ce dernier :

86 % de Romands dans les cadres qui siègent à Lausanne

64,8 % de Romands seulement pour l'ensemble, car le territoire de l'arrondissement englobe Berne et la région avoisinante, ce qui entraîne le recrutement de personnel de langue allemande à raison de 33,5 %.

A la Direction générale s'observe un phénomène exceptionnel : la proportion des Romands dans les cadres les plus <sup>hauc.</sup> élevés (18 %) est plus élevée que celle de l'effectif global (15,3 %). Sur l'ensemble des CFF, ce sont surtout les Romands qui "font les frais" de la part élevée des Tessinois : avec 18,6 %, ils sont nettement moins nombreux aux CFF que dans les autres grands services décentralisés, douanes et PTT;

#### CFF et relations linguistiques

Les CFF doivent assurer la communication linguistique non seulement avec un public très vaste et qui déborde même le cadre linguistique national, mais aussi avec un personnel d'environ 40.000 unités.

Relations internes : dans l'ensemble, elles sont régies par les principes énoncés dans la première partie de cette étude. Cependant, l'existence d'arrondissements qui ne coïncident pas avec les régions linguistiques entraîne parfois des complications. Exemple : la Direction générale à Berne fait traduire en français des directives à l'intention de l'arrondissement I; or il peut arriver que ces mêmes directives soient re-traduites en allemand par la direction d'arrondissement de Lausanne, afin d'être transmises dans la partie allemande de l'arrondissement (ce phénomène se produit également aux PTT). Les relations linguistiques orales ne soulèvent guère de problème : pour le 40 % du personnel, la nature du service (service des gares, des trains, de l'administration proprement dite) favorise le bilinguisme. D'autre part les CFF partiquent



depuis quelques années, notamment en ce qui concerne les cadres, une politique d'échanges entre la Direction générale et les arrondissements.

Relations extérieures : pour se rendre compte de leur aspect linguistique, il suffit de s'adresser à un guichet de gare, d'observer les affiches publicitaires des CFF, ou de prendre le train, ne serait-ce que de Lausanne à Berne, à l'intérieur du même arrondissement : le principe de l'identité des langues administratives et des langues parlées par les usagers y est correctement respecté.

#### Connaissances linguistiques des agents

Les agents du service des trains, des gares et du service administratif doivent connaître au moins une seconde langue officielle. Les connaissances de cette seconde langue sont déjà exigées lors de l'examen d'admission pour les apprentis de gare ou du service des trains. Des promotions ultérieures peuvent être subordonnées à la connaissance d'autres langues étrangères.

Les grandes gares organisent chaque année des cours administratifs de langues, qui durent généralement de fin octobre à fin mars. Les frais sont à la charge de l'administration. Les participants s'engagent toutefois à fréquenter régulièrement les cours, ~~sinon~~ celui qui s'absente trop fréquemment sans raisons plausibles <sup>devant</sup> doit participer aux frais. Les cours sont dirigés par des maîtres des écoles publiques. Outre les manuels scolaires, on utilise aussi de la documentation spéciale de caractère ferroviaire; l'enseignement est donné principalement dans la langue étrangère, certaines explications étant fournies dans la langue maternelle des participants. Ces cours sont fréquentés par environ 750 fonctionnaires par an.

Lorsque l'agent n'a pas l'occasion de participer à un cours administratif de langues, il peut suivre



un cours dans une école publique ou prendre des leçons particulières ; ces frais lui sont alors remboursés jusqu'à concurrence de 100 francs par cours si l'étude de la langue étrangère est dans l'intérêt du service. Ce type de cours est soumis à l'autorisation préalable de la division dont l'agent dépend. Les CFF n'offrent aucune participation financière aux cours par correspondance ou par autodidaxie. Dans la mesure du possible, ils donnent l'occasion aux jeunes agents d'être transférés provisoirement (1 à 2 ans) dans une autre région linguistique. Enfin, chaque année, les CFF organisent pour une douzaine de fonctionnaires un cours en Angleterre, le séjour des participants à l'étranger est considéré comme temps de service.

#### Publications des CFF

##### a) en trois langues

Les règlements internes

La Feuille officielle des CFF

L'indicateur officiel (la table des matières, l'explication des signes et les indications tarifaires sont données aussi en anglais)

Les tarifs pour le trafic des voyageurs et des marchandises

Les lettres de voiture et presque tous les formulaires à remplir par la clientèle ou le personnel

Les abonnements et les billets passe-partout (en revanche, les billets Edmonson ne sont imprimés que dans la langue de la gare d'émission).

Le bulletin des places à repourvoir (dans les rubriques consacrées aux arrondissements, il n'est pas tenu compte de la langue officielle de l'arrondissement, mais de la langue et du lieu où la place est à repourvoir)

Les annonces, prospectus et affiches publicitaires (les slogans ne sont pas traduits, mais adaptés selon des critères linguistiques; par exemple, en français et en italien, la préférence est donnée aux slogans rimés :

"Gute Idee - SBB" est rendu par

"Je préfère - Le chemin de fer" et

"Viaggio in treno - Viaggio sereno")

Le Bulletin mensuel des CFF (son tirage correspond assez exactement à la statistique linguistique du personnel :





36000 exemplaires en allemand, 10000 en français et 5000 en italien; pour chaque édition on recourt à une imprimerie différente : Berne, Genève et Lugano. Le texte des rubriques du personnel n'est pas le même dans les trois versions, mais varie en fonction des intérêts et des préoccupations locales)

b) en deux langues (allemand et français)  
l'annuaire statistique  
le budget annuel  
le rapport de gestion.

Traducteurs : La Direction générale à Berne recourt à un service qui comprend 5 traducteurs de langue maternelle française, 4 de langue italienne, 1 de langue anglaise et, ce qui est extrêmement rare, 1 traducteur de langue maternelle allemande (chargé des traductions de français en allemand). Ces 11 traducteurs officiels n'effectuent qu'une partie du travail; le personnel des services de presse, de documentation, etc ..., surtout lorsqu'il est Romand, est appelé à faire des traductions également.

Conseil d'administration des CFF : il se compose actuellement de 15 membres, dont 11 Alémaniques et 4 Romands. Lors des séances, chacun parle sa langue maternelle. Les rapports au conseil d'administration, sont établis en deux langues. Les procès-verbaux des séances sont rédigés dans la langue maternelle de l'orateur. Les règlements du Conseil d'administration et de la Commission de vérification des comptes existent en français et en allemand.

Aux CFF comme ailleurs, les dossiers circulent à l'intérieur des cadres de l'administration sans que l'on tienne compte rigoureusement des exigences du plurilinguisme. En revanche, dès qu'il s'agit de communiquer avec une fraction importante du personnel, le trilinguisme est respecté (cf. le régime de publication des règlements de service internes). Cette règle est d'autant plus valable pour les relations avec le public et la clientèle; dans ce cas, les principes linguistiques suivis par les CFF sont analogues à ceux d'une entreprise commerciale.



## Section II Postes et Télécommunications

Les PTT se subdivisent en trois groupes :

a) la Direction générale à Berne, et les services qui en dépendent directement : imprimerie des timbres, ateliers de réparation des automobiles postales, etc ... Les effectifs de ces services centraux déconcentrés sont presque égaux à ceux de la Direction générale proprement dite -

b) 11 arrondissements postaux, à savoir:

6 de langue allemande (Berne, Aarau, Lucerne, Zurich, Bâle, St-Gall).

3 de langue française (Genève, Lausanne, Neuchâtel), mais dont le territoire englobe parfois des régions de langue allemande (par exemple, le Haut Valais, qui dépend de Lausanne)

1 de langue italienne (Bellinzone)

1 ~~mix~~ mixte (Coire : allemand, italien et romanche)

c) 17 arrondissements téléphoniques, à savoir :

9 de langue allemande (Bâle, Berne, Lucerne, Olten, Rapperswil, St-Gall, Thoun, Winterthour, Zurich)

5 de langue française (Fribourg, Genève, Lausanne, Neuchâtel, Sion)

1 de langue italienne (Bellinzone)

2 mixtes (Coire : allemand, italien et romanche) + (Bienne : allemand et français).

## Composition linguistique

Les statistiques linguistiques qui vont suivre sont tirées de l'état du personnel des PTT en 1964, et non de celui qu'a établi l'Office du personnel en 1962 (et qu<sup>e</sup> pour des raisons d'homogénéité l'on a utilisé dans l'étude générale de la composition linguistique de l'administration fédérale).



### A) Direction générale

	<u>Cadres</u>	<u>total</u>
Alémaniques	425 = 81,1 %	2.148 = 87 %
Romands	86 = 16,4 %	248 = 10 %
Tessinois	13 = 2,5 %	70 = 2,3 %

Plus nettement encore qu'aux CFF, la part des Romands augmente dans les postes les plus élevés de la Direction générale.

### B) Arrondissements postaux

#### 1) Fonctionnaires, employés et ouvriers

	<u>allemand</u>	<u>français</u>	<u>italien</u>	<u>total</u>
Genève	359 = 23,2 %	1160 = 75,6%	19 = 1,2 %	1549
Lausanne	385 = 13,4 %	2482 = 86,4%	5 = 0,2 %	2884
Berne	2937 = 97,5 %	69 = 2,3 %	5 = 0,2 %	3027
Neuchâtel	316 = 22,2%	1090 = 77,2%	8 = 0,6 %	1421
Bâle	2662 = 95,1 %	116 = 4 %	26 = 0,9 %	2829
Aarau	1213 = 99,2 %	8 = 0,7 %	1 = 0,1 %	1227
Lucerne	1619 = 99 %	8 = 0,6 %	6 = 0,4 %	1641
Zurich	5323 = 95,9 %	129 = 2,5 %	92 = 1,6 %	5674
St-Gall	1694 = 99,2 %	13122 = 0,7 %	2 = 0,1 %	1720
Coire *	542 = 70 %	5 = 0,6 %	30 = 3,9 %	773 *
Bellinzone	24 = 2,4 %	6 = 0,6 %	967 = 97 %	1000
Totaux	17074 = 71,9%	5086 = 21,4%	1161 = 4,9 %	23.745

#### 2) Buralistes postaux

Genève	3	72	-	75
Lausanne	113 = 16 %	602	-	731
Berne	384	-	-	387
Neuchâtel	11	248	-	259
Bâle	184	1	1	186
Aarau	234	-	1	235
Lucerne	237	1	-	238
Zurich	415	1	-	427
St-Gall	225	-	-	233
Coire*	161	-	19	310 *
Bellinzone	2	-	305	320
Totaux	1969 = 57,9 %	925 = 27,2%	326 = 9,6 %	3401





Remarques :

a) l'arrondissement de Coire\*, dans les Grisons, fait une large place aux représentants du romanche :

196 fonctionnaires et employés postaux (25,5 %)

130 buralistes postaux (42 %)

47 employés du téléphone (12,4 %)

b) chez les fonctionnaires, employés et ouvriers des arrondissements postaux, on observe un contraste marqué entre les effectifs "indigènes" des 6 arrondissements alémaniques et ceux des 3 arrondissements romands : pour les premiers, ces effectifs s'échelonnent de 95,1 % (à Bâle) à 99,2 % (Aarau et St-Gall), tandis ~~xx~~ que dans les 3 arrondissements de langue française, la part des Romands ne dépasse pas 86,4 % (Lausanne) et descend même jusqu'à 75,6 % (Genève). Cet écart illustre un phénomène que le recensement fédéral de 1960 a pu mesurer avec exactitude : la pénétration linguistique de l'allemand en Suisse romande est plus forte que dans le cas inverse. Dans la région linguistique allemande, le 2,2 % (= 77.000 personnes) de la population totale est de langue française, tandis que dans la région de langue française, le 12 % (= 126.000 personnes) est de langue allemande. Il est vrai que l'assimilation linguistique des Suisses alémaniques transplantés est beaucoup plus forte que celle des Romands en Suisse allemande; pour cette raison les quelque 1.500 alémaniques installés en Suisse romande au service des PTT peuvent être considérés, sur le plan professionnel du moins, comme de véritables bilingues.

c) du point de vue linguistique, les buralistes se répartissent tout autrement que le reste des employés postaux. Parmi tous les fonctionnaires des PTT, ce sont les chefs des bureaux de poste qui ont le contact le plus étroit avec le public; ils sont répartis dans tous les recoins du pays, et les considérations locales, notamment linguistiques, jouent un rôle



important lors de leur désignation; or les conséquences de cette situation apparaissent dans la statistique linguistique:

1) l'effectif total des buralistes (3401) est légèrement supérieur au nombre des communes suisses; la différence est due aux grandes villes, qui ont plusieurs bureaux de poste.

2) la forte proportion de buralistes tessinois (9,6 %) et surtout romands (27,2 %) tient au fait que les communes sont particulièrement nombreuses en Suisse romande.

3) l'interpénétration des groupes linguistiques est presque nulle (c'est la raison pour laquelle on a omis d'indiquer les pourcentages par arrondissement) sauf dans l'arrondissement de Lausanne, dont l'effectif très élevé (731 buralistes) comporte une part appréciable d'alémaniques (16 %).

### C) Arrondissements téléphoniques

	allemand	français	italien	total
Bâle	743 = 95,3%	30 = 3,8%	7 = 0,9%	780
Bellinzone	27 = 5,4%	3 = 0,5%	528 = 94,1%	559
Berne	913 = 95,8%	32 = 3,3%	9 = 0,9%	959
Bienne	382 = 76,4%	115 = 23,2%	2 = 0,4%	501
Coire	310 = 81,3%	3 = 0,8%	21 = 5,5%	381
Fribourg	49 = 18,6%	180 = 80,1%	3 = 1,3%	232
Genève	106 = 11,1%	819 = 86,6%	22 = 2,3%	950
Lausanne	59 = 7%	776 = 91,9%	10 = 1,1%	845
Lucerne	611 = 99,1%	4	2	618
Neuchâtel	23 = 8%	284 = 91,7%	1 = 0,3%	310
Olten	422 = 99,5%	2	-	424
Rapperswil	263 = 99,6%	-	1	265
St-Gall	553 = 99,6%	1	1	558
Sion	91 = 35,8%	163 = 64,2%	-	254
Thoune	321 = 99,1%	2	1	324
Winterthour	359 = 98%	3 = 1%	3 = 1%	365
Zurich	1763 = 97,3%	14 = 0,7%	38 = 2%	1828
Totaux	6997 = 69 %	2431 = 23,9%	649 = 6,4%	10152

La répartition des téléphonistes est sensiblement la même que celle des fonctionnaires, employés et ouvriers des arrondissements postaux. Cette répartition n'influence guère les relations linguistiques : pour établir la communication avec le public, il suffit que les trois langues officielles soient représentées dans chaque central téléphonique.



#### D) Elément féminin dans les PTT

A eux seuls, les PTT emploient environ le 65 % de tout le personnel fédéral féminin, non seulement dans les services de chancellerie (secrétaires, ~~maxx~~ dactylos), mais surtout dans les téléphones et les bureaux de poste. D'après la statistique de 1962, leur présence contribue à renforcer légèrement la part des Alémaniques au détriment de celle des Romands :

<u>D</u>	<u>allemand</u>	<u>français</u>	<u>italien</u>	<u>total</u>
Direction génér.	620=87,8%	53 = 7,5%	25 = 3,6%	706
Arr. postaux	2571 =72,6%	711 = 20,1%	185 = 5,2%	3543
Arr. téléphon.	2484 = 70,6%	798 = 22,7%	209 = 6 %	3517
Totaux	5675 = 73,1%	1562=20,1%	419 = 5,4%	7766

#### E) Total des PTT

A la tête des PTT se trouvent, comme aux CFF, trois directeurs, dont deux Alémaniques et un Romand. Parmi leurs 16 subordonnés directs figurent 3 Romands et 1 Tessinois. L'ensemble des PTT se répartit comme suit :

Alémaniques	28.188 = 70,9 %
Romands	8.690 = 21,8 %
Tessinois	2.206 = 5,5 %
Romanches + autres	698 = 1,8 %
Total	39.782 = 100 %

#### PTT et relations linguistiques

Les solutions adoptées par les PTT sont à peu près les mêmes que celles des CFF, et obéissent au même principe général : trilinguisme dans les ~~xxxx~~ relations avec le public ou de larges fractions du personnel, bilinguisme dans les relations internes à l'échelle réduite, ou limitées aux cadres des PTT.

Relations extérieures : des publications telles que la Feuille Officielle ou la Revue des PTT paraissent en trois langues,





ainsi que tous les formulaires destinés aux usagers de la poste et des téléphones. En revanche, les communiqués de presse et les publications à caractère technique ne paraissent généralement qu'en français et en allemand. Les relations extérieures des arrondissements sont régies par le principe de la territorialité : les dénominations des bâtiments, bureaux de poste et boîtes aux lettres respectent la langue du lieu, et ne sont bilingues qu'à si la commune a une forte minorité linguistique.

Relations internes : elles sont quasiment bilingues, excepté à l'intérieur des arrondissements de langue italienne. Même pour communiquer avec ces derniers, la Direction générale à Berne n'utilise guère l'italien, mais plutôt l'allemand. Il n'en va pas de même pour les arrondissements de Suisse romande, qui en principe ne reçoivent que des directives en français; toutefois, lorsque les services de traduction de la Direction générale sont surchargés, il peut arriver que ces directives parviennent en allemand avec la mention "traduction suivra". Les publications internes sont le plus souvent bilingues (par exemple Le Tableau synoptique du trafic, feuille mensuelle destinée aux cadres), mais paraissent également en italien si elles concernent tous les employés (les règlements du personnel, par exemple).

Traducteurs : La Direction générale à Berne comprend un service de traduction légèrement plus important que celui des CFF: 14 traducteurs, dont 10 affectés au Secrétariat général et 4 au département des télécommunications. 8 sont de langue française, 4 de langue italienne, et les 2 derniers respectivement de langue allemande et anglaise.

Connaissances linguistiques des agents : les employés des télécommunications en contact avec le public, ainsi que ceux des bureaux de poste sont tenus de connaître, déjà lors de l'



admission, une seconde langue officielle. Le contrôle et le perfectionnement des connaissances linguistiques concerne avant tout les apprentis - et apprenties-secrétaires, c'est-à-dire à tout le personnel destiné à être employé aux guichets des bureaux de poste. Contrairement à ce qui se passe aux CFF, l'organisation des examens et des cours de langues n'est pas laissée à l'initiative des arrondissements, mais relève de la Direction générale à Berne. De l'admission jusqu'à la nomination, le programme linguistique de l'apprenti-secrétaire comporte quatre étapes :

- a) examen d'admission : on exige du candidat des connaissances d'une seconde langue officielle comparables à celles d'un élève de troisième année d'une école de commerce; l'examen comporte quelques phrases à traduire par écrit et une conversation simple. Le résultat peut être subordonné à la connaissance de l'italien ou de l'anglais.
- b) apprentissage : pendant 2 ans, le candidat assiste, dans sa région linguistique, à des cours donnés dans la langue étrangère et à raison de 2 heures par semaine; ces cours portent à la fois sur les notions générales de la langue et sur le vocabulaire professionnel.
- c) examen de fin d'apprentissage : des épreuves écrites et orales combinent également les notions générales et les connaissances techniques dans la seconde langue.
- d) Stage : après l'apprentissage, le candidat est envoyé pendant 3 ans dans un bureau de poste de l'autre région linguistique, pour se familiariser avec sa seconde langue. L'arrondissement qui envoie le stagiaire fixe le lieu du stage, en tenant compte dans une certaine mesure des vœux des intéressés. Pendant les 3 ans du stage, le candidat ne peut pas se faire nommer : il reste à la disposition des postes, sans affectation particulière dans un arrondissement. Une fois



le stage terminé, il peut postuler une place n'importe où, selon qu'il désire rentrer chez lui ou prolonger son séjour dans <sup>une</sup> ~~la~~ région linguistique autre que la sienne.

Pendant la durée du stage, le candidat peut suivre des cours de langues facultatifs et financés en grande partie par les PTT (jusqu'à concurrence de 1fr50 par leçon et par personne pour les cours suivis en groupe, 4 fr pour les leçons particulières).

Chaque année, la Suisse allemande reçoit en moyenne 60 stagiaires romands, et envoie 200 des siens en Suisse romande, mais ces derniers n'y restent que 8 mois (au lieu de 3 ans).

Apprenties-secrétaires : elles suivent un programme semblable à celui des apprentis, mais plus rapide et moins chargé, qui ne comprend qu'un an d'apprentissage au lieu de deux et aucune obligation de stage dans une autre région linguistique.

Vérifiée et perfectionnée au départ, la connaissance d'une seconde langue officielle évoluera tout différemment, chez les secrétaires et buralistes postaux, selon leur lieu de travail. Dans les bureaux de poste des centres urbains et des régions à fort brassage linguistique, le personnel au guichet est constamment sollicité dans plusieurs langues. En revanche, dans les petites communes rurales, le buraliste postal exerce souvent sa fonction à titre accessoire : il est maire ou agriculteur, et rien ne l'incite à entretenir ses connaissances dans une langue étrangère.





## Chapitre VI

### Système de traduction

On examinera trois points : organisation de la traduction (Section I); classification et effectif des traducteurs (Section II); problèmes de la traduction (Section III)

Notons que la plupart des travaux de traduction s'effectuent en français ou en italien à partir d'un original en langue allemande, ce qui est le signe indiscutable de la prépondérance de cette langue dans l'élaboration de la pensée administrative.

#### Section I. Organisation de la traduction

Quelques mots, pour commencer, de la Chancellerie qui assure d'importantes fonctions dans l'ordre de la traduction (responsabilité de la publication des textes gouvernementaux). Notons d'abord que 70 % des fonctionnaires qui appartiennent aux cadres de la Chancellerie sont de langue allemande, 17 % de langue française et 13 % de langue italienne. La forte proportion d'agents tessinois s'explique par l'incorporation à la Chancellerie du Secrétariat pour la langue italienne (infra). Disons aussi qu'en vertu de la loi fédérale du 28 juin 1919 sur l'organisation de la ~~Chancellerie~~ Chancellerie, un des deux vice-chanceliers doit être de langue française. Du fait que le poste de second vice-chancelier n'a pas été repourvu depuis quelques années, cette disposition est actuellement caduque, mais son contenu linguistique est néanmoins respecté : le <sup>présent</sup> Chancelier ~~actuel~~ est de langue française, tandis que l'unique vice-chancelier est de langue allemande. Les principales tâches de traduction de la Chancellerie sont les suivantes :

a) organisation de la traduction simultanée et des diverses formes de traduction orale dans les conseils législatifs (il n'existe aucune traduction simultanée dans les commissions administratives);



- b) collaboration avec la commission de rédaction des lois et arrêtés de portée générale, commission qui veille notamment à la concordance des différentes versions du texte;
- c) supervision des travaux de traduction en langue française.
- d) traduction de la plupart des textes officiels en italien par les soins du ~~Secr~~ Secrétariat pour la langue italienne.

Il convient d'expliciter chacune de ces deux dernières missions en étudiant successivement l'organisation de la traduction française et celle de la traduction italienne.

#### Organisation de la traduction française

La forme de traduction la plus fréquente, soit d'allemand en français, a fait l'objet d'une organisation décentralisée : les départements ont leurs propres traducteurs de langue française, soit disséminés à l'intérieur du département (ce qui se passe généralement dans les services centraux de l'administration), soit rassemblés dans un Secrétariat (les CFF et les PTT dont le cas a déjà été examiné ayant la plus forte concentration à ce titre). En vertu de ce système, les projets de messages destinés à paraître dans la Feuille fédérale sont déjà traduits en français par les soins des départements; c'est pourquoi la Chancellerie fédérale, responsable de la publication des textes gouvernementaux, ne possède pas à proprement parler un service de traduction française, mais s'occupe de réviser les traductions établies dans les départements. Etant donné qu'il est de langue maternelle française, l'actuel Chancelier est donc le réviseur général de la traduction française; à ce titre, pour chaque message ou projet de loi, il est membre de la commission de rédaction du texte français, en compagnie du rapporteur de langue française désigné par les Chambres. Le Chancelier dispose de deux principaux collaborateurs de langue française qui, de leur propre avis, reçoivent généralement des départements des textes



français correctement traduits, mais qu'il faut souvent alléger et débarrasser de divers germanismes.

Outre ses tâches de révision, la Chancellerie s'occupe également de la coordination de la traduction française. C'est ainsi que, lorsque des messages sont trop longs pour que les départements puissent en assurer la traduction complète, la Chancellerie, d'entente avec les départements intéressés, organise le recours à des traducteurs surnuméraires et fixe la rémunération de ces derniers. De même, pour la révision de ces textes très longs, il arrive que la Chancellerie emprunte aux départements des traducteurs auxquels elle fait faire des heures supplémentaires.

Enfin la Chancellerie organise de temps en temps des cours et des conférences à l'intention des traducteurs des départements et par lesquels elle s'efforce de les tenir au courant des exigences et de la technique de la traduction française. A cette activité, il faut en ajouter une dernière : l'étude des problèmes d'organisation de la traduction française. Par une lettre du 7 septembre 1962, la commission de gestion du Conseil des Etats demandait à la Chancellerie d'enquêter auprès des départements pour savoir dans quelle mesure ceux-ci souhaitaient le maintien du statu quo ou préféreraient confier leurs tâches de traduction à un service central unique relevant de la Chancellerie. Il ressortait des diverses réponses que les départements préféraient en général conserver une certaine autonomie en matière de traduction française. Appelée à donner son point de vue, la Chancellerie s'est ralliée à la tendance générale, en faisant ressortir de manière détaillée les inconvénients d'un service de traduction centralisé :

A) la suppression des postes de traducteur de langue française dans les départements risque de nuire au recrutement des Romands (étant donné que les jeunes fonctionnaires ~~x~~ romands commencent souvent par être utilisés comme traducteurs, avant de pouvoir devenir juristes ou économistes).





B) la traduction simple (de la correspondance quotidienne, par exemple) ne pouvant être centralisée, elle resterait à la charge du personnel subalterne des départements, ce qui nuirait considérablement à sa qualité.

C) un service de traduction centralisé ne peut être formé que de traducteurs à plein temps; or la perspective de ne rien faire d'autre que de la traduction n'est pas pour faciliter le recrutement des Romands (cf. le cas du renouvellement d'un poste de traducteur de langue française au département de l'Intérieur en 1962).

#### Organisation de la traduction italienne

Contrairement à la française, la traduction italienne n'est pas seulement révisée par la Chancellerie mais effectuée dans une large mesure par les soins d'un Secrétariat pour la langue italienne (rattaché à la Chancellerie), vu le nombre très restreint des traducteurs de langue italienne dans les départements.

Avant d'examiner la composition et le fonctionnement actuel de ce secrétariat, il faut dire quelques mots de l'extension de la traduction italienne à une masse croissante de textes - extension due aux interventions du Canton du Tessin et de la députation de langue italienne aux Chambres.

Le 5 octobre 1917, le Département tessinois de justice et police demande au Conseil fédéral qu'on publie une édition italienne de la Feuille fédérale. Le 20 novembre de la même année, le Conseil fédéral adopte une résolution aux termes de laquelle les "Pubblicazioni delle autorità federali" prennent le nom de "Foglio federale svizzero" (soit le même nom que les recueils allemand et français correspondants) et doivent être désormais plus substantiels. Devront paraître dans la Feuille fédérale italienne : tous les textes en rapport avec le maintien de la neutralité et de l'indépendance,



ainsi que tous les messages et projets de lois ou d'arrêtés fédéraux importants (en particulier tous ceux qui sont soumis au référendum obligatoire). La même année est créé le Secrétariat pour la langue italienne, qui est doté d'un chef assisté de trois traducteurs et d'une secrétaire.

En 1959, la commission de rédaction italienne (commission parlementaire) demande au Conseil fédéral d'augmenter le contenu de la Feuille fédérale en langue italienne. Le conseil fédéral agréé la demande, exige que soient ajoutés au recueil italien tous les textes intéressant particulièrement la Suisse italienne et des résumés de tous ceux qui n'y sont pas publiés, mais à la condition que l'ensemble ne dépasse pas 350 pages par an (pour des raisons d'économie).

En juin 1962, un conseiller national tessinois développe une motion tendant à lever cette restriction quantitative. Satisfaction lui sera donnée par la résolution du Conseil fédéral du 4 avril 1963, en vertu de laquelle le contenu de la Feuille fédérale italienne devient presque identique à celui des deux autres versions (font exception des textes sans grande importance politique et juridique, portant sur les achats, subsides particuliers de la Confédération, etc... et qui de toute façon sont résumés en langue italienne). En obtenant ainsi l'équivalence avec les deux autres langues officielles, la Feuille fédérale italienne passe de 350 à 3500 pages, et nécessite depuis 1963 le recours aux services d'un quatrième traducteur (sans compter le Chef du Secrétariat lui-même).

En définitive, le Secrétariat se compose désormais de 6 fonctionnaires tessinois, dont 5 ont une formation universitaire complète (4 juristes et 1 économiste), et qui se consacrant exclusivement à des tâches de traduction, contrairement aux autres services de la Chancellerie. Ces tâches se répartissent comme suit :

1) traduction de correspondance simple (~~cf. supra, p. 8, dernière ligne~~) et de rapports émanant de services administratifs





qui n'ont pas de traducteur de langue italienne. Aux dires du Chef du Secrétariat, ces rapports ont parfois un caractère hautement technique, ce qui ne facilite pas la tâche des juristes et de l'économiste chargés de les traduire;

2) collaboration avec des rédacteurs de langue italienne appartenant aux divers Départements. C'est ainsi, par exemple, que le texte du récent arrêté sur l'immigration des travailleurs étrangers en Suisse a été revu conjointement par le chef du Secrétariat et le chef de section de langue italienne de la Police fédérale des étrangers;

3) établissement de la version italienne de la Feuille fédérale, version désormais à peine moins complète que l'allemande et la française; elle comprend ~~tous~~ <sup>les</sup> les messages du Conseil fédéral concernant l'approbation des conventions internationales, les projets constitutionnels, les projets de lois ou d'arrêtés de portée générale et les projets d'arrêtés simples relatifs à une région de langue italienne ou à une question intéressant le Tessin (par exemple, un texte sur l'artisanat ou sur la lutte contre le chancre du châtaignier);

4) établissement de la version italienne du Recueil officiel, où figurent les lois et ordonnances définitivement adoptées (soit à la suite d'un référendum, soit après écoulement du délai référendaire); les textes sont revus par une commission de 5 membres de langue italienne : 2 conseillers nationaux, 2 conseillers aux Etats et le chef du Secrétariat.

Etant donné que la Feuille fédérale atteint au bout de l'année de 3.000 à 3.500 pages et le Recueil Officiel 1.400, le travail de 5 traducteurs du Secrétariat est considérable. L'une des difficultés rencontrées par celui-ci est due à l'existence des procédures de démocratie semi-directe et spécialement du referendum facultatif. On rappelle qu'une fois adoptés par les chambres, les lois et arrêtés de portée









Dans cette catégorie de traducteurs, si l'on excepte ceux de la Chancellerie fédérale et des CFF, on ne dénombre que 18 agents de langue maternelle française, 5 de langue italienne et 4 de langue allemande. Or ce total de 27 représente probablement moins du dixième des services de traduction qu'utilise l'administration fédérale; l'essentiel de l'effectif est représenté par deux autres catégories de traducteurs :

- a) ceux qui font de la traduction à plein temps sans être pour autant classés comme traducteurs;
- b) les non-traducteurs qui font de la traduction à temps partiel.

Les premiers se recrutent sur une échelle hiérarchique beaucoup plus étendue que celle des traducteurs classés comme tels (classes 4 à 7). Au-dessus de la classe 4, on trouve des chefs de section (classes 1 à 3) qui souvent dirigent des services de traduction, et dont l'ascension hiérarchique n'aurait pas été possible s'ils étaient restés classés comme traducteurs. <sup>7</sup> qui, pour ne pas compromettre leur avancement, restent classés comme juristes ou économistes. Il faut encore ajouter les traducteurs non-universitaires, engagés en raison de la pénurie, et dont la carrière commence dans des classes de traitement inférieures à la 7ème.

Il est difficile de mesurer l'importance de la traduction effectuée par les traducteurs à temps partiel. La situation des fonctionnaires de langue italienne et celle des Romands doit être sensiblement la même, les Alémaniques n'ayant, quant à eux, presque jamais l'occasion de traduire à temps partiel. A la suite de l'enquête menée par l'Association romande de Berne auprès de fonctionnaires romands, il ressort des 131 réponses reçues que les Romands des sept départements et des deux grandes régies consacrent en moyenne quelque 20% de leurs occupations à des tâches de traduction. Selon une vingtaine de réponses, la proportion se situe entre 25 et 50%

à la mine  
raison de la classe  
ou la classe  
des traducteurs



des occupations. Il serait inexact de considérer le corps des fonctionnaires romands et tessinois de la capitale comme un vaste service de traduction à la disposition de la majorité alémanique; il est toutefois certain que la majorité des Romands et des Tessinois, s'ils n'occupent pas des postes particulièrement élevés, consacrent quelques heures par semaine à la traduction.

Comme la plupart des traducteurs sont de langue maternelle française, et que cette situation est liée à la répartition des responsabilités entre fonctionnaires romands et alémaniques, les milieux romands de Berne se sont intéressés au sort des traducteurs : l'enquête citée plus haut groupe un certain nombre de suggestions émanant des traducteurs qui y ont participé. Parmi celles-ci figurent :

- a) la revalorisation de la fonction (qui a d'ailleurs été effectuée depuis lors, selon la nouvelle classification des fonctions du 1er novembre 1963)
- b) la spécialisation de la fonction : éviter dans la mesure du possible, de confier des traductions à des Romands non-traducteurs (en réalité, selon qu'ils ont un chef de section romand ou non, les fonctionnaires romands sont sollicités de manière très variable).
- c) la rationalisation de la fonction : ne pas confier des dossiers en langue française à des Alémaniques qui donnent ensuite leurs conclusions à traduire.
- d) la multiplication des postes (très rares) de traducteurs de langue maternelle allemande, ce qui impliquerait qu'on accorde au français une place plus importante dans l'élaboration de la pensée administrative.
- e) la généralisation de l'emploi du Fichier français (infra), instrument destiné à faciliter la tâche des traducteurs de langue française.







Du point de vue technique, les traducteurs de l'administration fédérale se heurtent à des difficultés qui ont presque toutes une source commune : la contamination linguistique, entretenue et même favorisée par l'interpénétration linguistique croissante de la population. Ce phénomène concerne avant tout l'allemand et le français, tandis que l'italien, restant à l'écart, est moins vulnérable. Pour le traducteur de langue maternelle française qui traduit d'allemand en français, la langue étrangère a tendance à s'infiltrer peu à peu dans la langue maternelle, au point d'en faire un "français fédéral" émaillé de germanismes. Le cas contraire existe aussi, mais concerne un nombre restreint de traducteurs et un public alémanique relativement peu sensible à l'intrusion de gallicismes dans sa langue, en tout cas moins sensible que le public romand. Cette différence d'attitude explique pourquoi le sentiment de défense de la langue a fait l'objet de publications nettement moins nombreuses de la part des fonctionnaires alémaniques que de la part de leurs collègues romands. La défense de l'allemand n'apparaît qu'à travers une recommandation du Conseil fédéral de 1913 sur l'emploi des mots étrangers, un court traité de stylistique publié en 1950 dans la Revue des PTT (Gewandheit im schriftlichen Ausdruck) et un guide ré-édité en 1957 par un ancien fonctionnaire des PIT (Wegweiser für die Amtssprache) : l'auteur, J. Hugentobler, suggère qu'on adopte les mots étrangers selon des critères larges, tels que l'usage, sans nécessairement faire intervenir le caractère de la langue.

La part du français traduit étant devenue de plus en plus importante au cours des années, tant dans les publications officielles que privées (publicité, etc...), le sentiment de la défense de la langue s'est passablement développé en Suisse romande. Des rubriques linguistiques régulièrement alimentées dans six grands quotidiens romands ont certainement favorisé la naissance d'un mouvement analogue au sein des Romands de l'administration fédérale, surtout au cours des 15 dernières années. En 1952, l'actuel chef du service de traduc-



tion française des CFF publie un répertoire des "Faux amis du vocabulaire allemand-français" destiné avant tout aux traducteurs de langue maternelle française. A la même époque, un ancien greffier du Tribunal fédéral professe à trois reprises un cours de français dans la <sup>Ville Fédérale</sup> capitale, sous les auspices de l'Association romande de Berne. En 1958-59, lors des discussions autour du projet de loi fédérale sur la taxe militaire, un futur conseiller fédéral fribourgeois s'en prend à la version française du projet : "Mon propos n'est pas de chercher querelle à qui que ce soit, mais de m'insurger contre la méthode inadmissible et généralisée imposée aux traducteurs, qu'on astreint à faire du mot à mot lorsqu'ils ont à traduire en français un texte original allemand". Aux dires de certains traducteurs d'aujourd'hui, le souci du "mot à mot" a pris une telle importance il y a quelques années qu'on en est même venu à considérer comme défectueuse une traduction française n'ayant pas la même longueur que le texte original allemand. Plus exactement, on a admis pendant longtemps que le texte français devait nécessairement occuper plus d'espace que l'original; or, de nos jours, à la suite d'une évolution récente, il semble qu'on adopte de plus en plus un point de vue opposé, ce qui est un signe d'amélioration de la qualité du français administratif. C'est l'avis qu'exprime en 1959 un fonctionnaire des PTT, dans une brochure qui fait le point de la situation de la langue française en Suisse et dans l'administration. La même année, ce fonctionnaire va mettre sur pied une entreprise destinée à venir en aide plus directement aux traducteurs.

Il s'agit du Fichier français. L'isolement des traducteurs, leur manque de cohésion et d'entraide sont à l'origine de la création du fichier. Le 25 août 1959, un groupe de fonctionnaires fonde à Berne, sous le nom de Fichier français, un "cercle d'études ayant pour but de faire respecter le bon usage de la langue française" en publiant des fiches consacrées au vocabulaire français et à la traduction



d'allemand en français. L'association est ouverte à tous ceux qui souscrivent un abonnement aux fiches. La méthode de travail est la suivante : lors de sa séance hebdomadaire, la commission du Fichier (5 membres au plus) choisit des cas intéressants à étudier et en confie l'étude à des abonnés; le rapport de ces derniers retourne à la commission, qui l'examine, l'amende et le soumet à la discussion dans le cadre de l'assemblée générale mensuelle; finalement intervient le vote de l'assemblée, à la suite duquel chaque proposition est soit rejetée, soit jugée digne de faire l'objet d'une fiche. En cas de rejet comme d'acceptation, les travaux des abonnés restent entre les mains de la commission.

Résultats de ce travail : Quelque 600 fiches publiées à ce jour et 800 abonnements (dont 200 à l'étranger et 300 parmi les fonctionnaires fédéraux). Depuis 1960 le Fichier français recourt aux conseils de l'Office du vocabulaire français à Paris (relancé en 1957 par Georges Duhamel) et, depuis 1964, figure parmi les membres fondateurs de la Fédération du français universel (Fédération qui englobe les organisations des divers pays francophones : "Mieux dire" du Ministère de la culture canadien, le Fichier de la Radiodiffusion canadienne, l'Office du vocabulaire français de Paris, le Club de grammaire de Genève, etc...).

Malgré les services qu'il rend aux traducteurs de l'administration fédérale, le Fichier français n'a pas obtenu sur le plan national les mêmes succès qu'à l'échelle internationale. L'appui des autorités s'est limité à un don initial de 1.000 ~~fr.~~ offert par le Conseil fédéral; le vœu principal du Fichier - être reconnu officiellement - n'a pas été exaucé : sans doute a-t-on craint de troubler la paix des langues en patronnant, dans la région linguistique allemande, une institution chargée de la défense du français. Comme on le verra plus loin, à propos de l'Ecole de langue française à Berne, il se trouve dans la <sup>Ville fédérale</sup> capitale des milieux alémaniques peu enclins à admettre que la cause du français remporte des succès avec l'appui de la Confédération.







## Troisième Partie

### Tensions et difficultés

Si la paix des langues correspond en Suisse à une indiscutable réalité, la situation des langues minoritaires, y compris du français pourtant bien plus solide et en honneur que l'italien n'est pas sans soulever de conflits et susciter des appréhensions.

Nous étudierons les premiers à travers le problème de l'Ecole de langue française à Berne (Chapitre VII) et l'activité de l'Association Romande de Berne (Chapitre VIII). Nous ferons ensuite état de certaines inquiétudes quant au destin du français et au maintien de son influence dans le système administratif du pays (Chapitre IX)

Il ne suffit certes pas d'organiser un service de traduction, même en le dotant de moyens suffisants, pour assurer l'égalité des langues. Même si on lui assure toute sa part aux divers niveaux de l'appareil administratif, le groupe romand reste minoritaire et le système administratif tout entier ne peut manquer d'être imprégné de conceptions et pratiques de la majorité. Or on peut se demander si l'évolution économique n'est pas en train d'accentuer encore cette inégalité et d'aggraver le décalage qui en résulte.



## Chapitre VII

### L'Ecole de langue française à Berne

On va présenter un exposé de l'évolution historique de ce problème dont la lenteur mise par les autorités à contribuer à son règlement montre bien que la paix des langues si à divers égards elle vaut des avantages et des garanties aux groupes minoritaires n'est pas sans exiger d'eux certaines contre-parties.

#### Section I. Origine de la colonie romande de Berne

La colonie de langue française installée à Berne et qui s'est développée à partir du noyau des fonctionnaires romands doit inévitablement faire face au problème de l'assimilation linguistique et le résoudre d'une manière ou d'une autre. La solution actuellement appliquée est un compromis entre la soumission et la résistance à l'assimilation; cette résistance est d'autant plus aisée à étudier qu'elle s'est cristallisée autour d'un objectif précis : la création à Berne d'une école officielle de langue française. Le phénomène résulte de l'accroissement considérable de l'appareil administratif depuis le début du siècle, et surtout lors des deux guerres mondiales. Mais ce n'est pas la seule conséquence; en voyant croître leur nombre, les fonctionnaires romands de Berne ont progressivement pris conscience du rôle dévolu à la fraction romande de l'administration fédérale, et développé leur activité en faveur de cette fraction. L'initiative du mouvement revient presque entièrement à l'Association romande de Berne, organisation qu'on étudiera dans le chapitre suivant sans perdre de vue qu'elle a des liens de parenté très étroits avec la Société de l'Ecole de langue française.

Le 28 novembre 1848, une nette majorité de l'Assemblée fédérale choisit Berne comme siège des nouvelles autorités fédérales. Tous les députés de langue française ont voté pour Berne, non seulement parce qu'elle est plus rapprochée de la Suisse romande (à cette époque les distances comptent), mais surtout parce que Berne constitue un trait d'union



historique entre les deux régions linguistiques. Elle a subi notamment, au cours de l'Ancien Régime, une forte influence française dans le domaine linguistique, si bien qu'aujourd'hui encore la population bernoise issue des anciennes familles patriciennes cultive dans une large mesure la langue française.

Les premiers fonctionnaires romands engagés à Berne ne sont guère plus d'une vingtaine, mais leur nombre s'accroît rapidement sous l'effet d'une poussée centralisatrice qui donne à la Confédération des compétences de plus en plus étendues et lui fait ouvrir de nouveaux bureaux. Vers la fin du siècle, la communauté romande prend corps et s'organise en clubs et cercles, parmi lesquels l'Association romande.

#### Section II. 1920-1944 : premières démarches

Le recensement de 1920 annonce 5.396 habitants de langue française à Berne, dont un millier environ sont des fonctionnaires fédéraux. Le souci d'une école de langue française commençant à se faire sentir, les 13 sociétés romandes de la capitale forment un comité fédératif qui, le 24 juillet 1925, adresse au Conseil fédéral une modeste demande de subvention. Sitôt divulguée, la demande suscite une vive opposition dans la presse alémanique (sur le thème : la paix des langues est menacée) et recueille une adhésion mitigée dans les milieux romands. Finalement, la requête est retirée en novembre 1925; elle a toutefois mis en lumière un phénomène nouveau et important : les premiers fonctionnaires fédéraux romands venaient à Berne sans idée de retour dans leur région natale, tandis qu'à partir du début du siècle, et dans une proportion croissante favorisée par l'amélioration de la rente statutaire, les fonctionnaires romands à la retraite souhaitent désormais retourner avec leur famille dans leur région linguistique.

En 1942, il est question de déconcentrer dans les





différentes régions linguistiques un appareil administratif surchargé en raison des circonstances du moment. A cette occasion renaît le problème d'une école française à Berne, et un comité d'initiative publie en mars 1942 un manifeste : son argument principal (celui qui accompagnera toutes les démarches des partisans de l'école) repose sur le fait que "la raison d'être des fonctionnaires romands à Berne, c'est précisément leur langue, qu'ils se feront un devoir de cultiver dans leur propre famille". Fournir cette possibilité au personnel administratif romand en créant une école française ne constitue pas une obligation juridique pour la Confédération; les auteurs du manifeste de 1942 l'ont bien compris, et c'est pourquoi ils suggèrent la création, non pas d'une école officielle, mais d'un établissement privé soutenu par une subvention fédérale, cantonale et communale. Ce texte ayant recueilli l'adhésion de plus de 300 fonctionnaires romands et permis la création de la Société des amis de l'école de langue française (SAELF), celle-ci entreprend aussitôt des démarches auprès des autorités. Le 25 juillet 1942, une requête est adressée au gouvernement cantonal bernois; la réponse se faisant attendre, la SAELF lance alors une pétition, appuyée notamment par les signatures de 1664 fonctionnaires pour la plupart romands, et en faveur d'une requête auprès de la ville de Berne. Dès lors, commune et canton attendent chacun que l'autre se prononce, en s'abritant derrière le risque d'un conflit de compétence.

Le 24 mars 1944, près de deux ans après avoir été sollicitée, le gouvernement cantonal bernois donne sa réponse: un refus catégorique de toute subvention. Riposte de la SAELF : elle décide l'ouverture immédiate d'une école, sans aucune aide officielle ou, selon le point de vue gouvernemental, "sans attendre que les questions juridiques fussent éclaircies". Le 24 avril 1944, 25 élèves inaugurent les deux premières classes de l'école.



Section III 1944-1949 : discussion des aspects juridiques du problème.

Tout en assurant la survie de l'école avec des moyens financiers très restreints, la Société de l'école de langue française (SELF), qui a succédé à l'ancienne SAELF, continue ses efforts en vue d'obtenir un statut plus favorable. Sa première démarche consiste en un recours de droit public, fondé sur une disposition de la législation scolaire bernoise : en vertu de cette disposition, le canton de Berne, étant bilingue, peut accorder une subvention spéciale à toute école créée en raison de la différence des langues. Saisi du recours, le Tribunal fédéral le rejette par son arrêté du 7 septembre 1944, dans lequel il est admis que la loi bernoise de 1920 ne concerne que les écoles de langue allemande fondées par les anabaptistes réfugiés dans la partie française du canton de Berne. Simultanément, une requête de la SELF au Conseil fédéral et une interpellation auprès du législatif de la ville de Berne restent sans effet. A l'époque de tous ces échecs, la SELF reçoit une maigre consolation, sous la forme des premiers dons offerts par des communes de Suisse romande en faveur de l'école : 700 francs symboliques réunis par 70 communes environ.

Quatre ans plus tard, le problème est relancé à la faveur de la question jurassienne : le cahier de revendications présenté par le "comité de Moutier" au gouvernement bernois attire l'attention sur l'appui officiel dont l'école française de Berne devrait bénéficier. Dans sa réponse, le gouvernement cantonal bernois rejette la demande, en s'appuyant non seulement sur l'arrêté du Tribunal fédéral du 7 septembre 1944, mais aussi sur un avis du professeur de droit public de l'Université de Berne : cet avis de droit se fonde sur le fait que Berne n'est pas un district fédéral comme Washington, et que par conséquent les fonctionnaires fédéraux sont soumis au droit cantonal des langues et au principe de la territorialité. En revanche, le gouvernement bernois admet que le problème d'une école de langue française se pose pour



les fonctionnaires jurassiens de langue française qui travaillent dans l'administration cantonale bernoise.

Finalement, les aspects juridiques du problème ne seront tout à fait éclaircis qu'en 1956, lorsqu'un juge fédéral chargé d'une expertise par le Département de Justice et Police aura abouti aux conclusions suivantes :

- 1) le droit de la Confédération, ainsi que celui du canton et de la ville de Berne, ne contient aucune disposition qui s'oppose à la création dans la capitale d'une école de langue française publique ou subventionnée;
- 2) le droit fédéral ne permet pas qu'on verse aux fonctionnaires une allocation de langue.

Cette seconde conclusion est la réponse à une nouvelle orientation (cf. infra) des démarches de la SELF.

#### Section IV 1949-1954 : intervention au niveau fédéral

La SELF recourt à la voie parlementaire à partir de 1949, à la faveur de la révision de la loi sur le statut des fonctionnaires fédéraux. Le 10 mai 1949, elle publie un "mémoire à l'appui d'une demande d'allocation d'éducation" (aux fonctionnaires ayant des enfants à l'école française). Ce mémoire est transmis non seulement à la commission du Conseil des Etats chargée d'étudier le projet de révision du statut de la fonction publique, mais aussi aux trois conseillers fédéraux non-alsémaniques (deux Romands et un Tessinois). En substance, le texte de la SELF contient ceci :

- a) illustration de la situation : un conseiller fédéral en charge (chef du Département politique) romand a été contraint de laisser ses enfants dans son canton d'origine, faute d'une école française à Berne financièrement viable et dotée de classes de tous les degrés.
- b) argument principal : la Confédération ayant besoin de fonctionnaires romands qui possèdent bien leur langue maternelle, il serait normal qu'elle leur offre la possibilité d'instruire leurs enfants dans cette langue.





c) argument annexe : L'absence d'une école française à Berne est une des raisons pour lesquelles les Romands hésitent à s'engager dans l'administration fédérale; cette absence (plus exactement : insuffisance) est donc liée à la pénurie des fonctionnaires de langue française.

C'est la première fois que la SELF met en évidence ce rapprochement et envisage le subventionnement de l'école comme un geste capable de faciliter le recrutement de fonctionnaires romands. C'est pourquoi une partie du mémoire de la SELF est consacrée aux difficultés de recrutement qu'éprouve l'administration centrale et à la position d'infériorité des Romands : on rejoint par là un problème plus vaste, et qui concerne surtout l'Association romande de Berne (cf. chapitre suivant).

A la suite de l'intervention auprès du Conseil des Etats, celui-ci adopte à une forte majorité, le 9 juin 1949, un postulat émanant d'un député vaudois : "Le fonctionnaire de l'administration centrale au domicile duquel l'enseignement public est donné dans une langue autre que sa langue maternelle a droit à une double allocation pour chaque enfant de moins de 16 ans qui fréquente un établissement d'instruction où l'enseignement se donne dans la langue du fonctionnaire". Sollicité dans le même sens par la ville de Berne (lettre du 22 décembre 1952) et par la SELF (requête du 19 février 1953), le Conseil fédéral finit par écarter la solution consistant en une allocation versée directement aux fonctionnaires. Echec sans gravité pour l'école, à laquelle ce système aurait rapporté des avantages financiers très minces. D'ailleurs, le 8 octobre 1954, le Conseil fédéral fait savoir à la SELF qu'il a chargé le chef du Département de Justice et Police de rechercher une meilleure solution. Dès lors, les partisans de l'école pourront compter sur l'intérêt que la Confédération porte à leur cause.



Section V : 1954-1959 : aboutissement des efforts

Lors d'une première étape, en mai 1956, le Conseil fédéral charge l'Office du personnel de mener une enquête auprès des fonctionnaires romands, pour savoir dans quelle mesure ils souhaitent donner à leurs enfants une instruction en français à Berne. Résultat de l'enquête : 388 réponses favorables aux objectifs de la SELF, et quelque 500 réponses indifférentes. Indifférence toute apparente, objecte le comité de la SELF car elle est due à la rédaction défectueuse du questionnaire. La seconde étape consiste dans l'éclaircissement des données juridiques du problème (cf. supra l'avis d'un juge fédéral) et la mise sur pied de consultations entre les autorités fédérales, cantonales et communales concernées. Le canton et la commune de Berne, sans admettre que les obstacles d'ordre juridique sont surmontés, reconnaissent qu'une école de langue française répond à un besoin. Le 12 décembre 1957, une conférence groupant des représentants des trois autorités aboutit aux conclusions suivantes : il conviendrait de transformer la SELF en une fondation, dont le capital initial serait alimenté par les trois sources (Confédération, canton et ville de Berne), et la subvention annuelle par la Confédération seule.

Parallèlement aux démarches du Conseil fédéral, l'Assemblée Fédérale soutient également la cause de la SELF. Le 2 juillet 1957, un conseiller national genevois dépose une interpellation appuyée par 52 autres signatures, dont 15 de députés alémaniques : "L'administration centrale de la Confédération ne saurait se passer de fonctionnaires romands. Offrir à ces fonctionnaires la possibilité d'élever à Berne leurs enfants dans leur langue maternelle est une exigence de l'équité. C'est par surcroît dans l'intérêt bien compris de la Confédération. Le Conseil fédéral est prié de dire quelles mesures il pense pouvoir prendre ... pour assurer l'existence de l'école de langue française de Berne, créée il y a treize ans et dont la situation matérielle n'a cessé d'être très précaire...". Le 19 juin 1958, après avoir visité



l'école, le même conseiller national développe son interpellation et reçoit du représentant de l'Exécutif une réponse satisfaisante, par laquelle il s'engage à agir au plus vite.

Une année plus tard, le gouvernement soumet aux Chambres un message qui marque le premier succès important de la SELF. Ce texte retrace l'histoire de l'école et développe en détail les motifs de l'aide consentie par la Confédération; ces motifs méritent d'être rappelés, même s'ils n'ajoutent pas grand'chose aux arguments avancés depuis 1925 par les partisans de l'école :

"... Mais des raisons politiques commandent aussi l'emploi d'un personnel de langue française. Dans un pays qui comprend diverses régions linguistiques et des groupes culturels égaux en droit et de rang égal, il importe de tenir équitablement compte des différentes langues et cultures, dans l'intérêt d'une manifestation équilibrée des opinions ...

... Des difficultés se produisent surtout lorsqu'il y a des enfants en âge de scolarité, qui doivent s'adapter à l'enseignement donné en allemand. L'école de langue française de Berne est en mesure de diminuer ces difficultés et peut par conséquent faciliter le recrutement de fonctionnaires romands ...

Il serait absurde de vouloir engager des Romands dans l'administration fédérale pour s'occuper des relations avec la population de langue française et d'exiger en même temps leur assimilation afin de satisfaire à tout prix au principe général de la territorialité. Les fonctionnaires romands doivent au contraire pouvoir défendre le mieux possible leur langue maternelle ... L'école de langue française de Berne rend des services appréciables au fonctionnaire qui entend rester fidèle à ses origines ...

... L'administration fédérale a, pour la plus grande partie, son siège en pays de langue allemande. Le pays de langue française risque ainsi, par l'effet de l'assimilation, de perdre, au profit de la Suisse allemande, les enfants des fonctionnaires qui se sont établis à Berne. Cette conséquence inévitable, mais fort regrettable ... doit être corrigée autant que possible. L'école de langue française de Berne constitue, dans une certaine mesure au moins, le correctif nécessaire ...

Signalons enfin que le corps diplomatique réside à Berne et que l'école de langue française donne aux diplomates accrédités auprès des autorités fédérales la possibilité de garder leurs enfants auprès d'eux et de les faire instruire dans une des langues diplomatiques..."





Le message est suivi d'un projet d'arrêté fédéral simple dont le contenu se résume ainsi :

art. 1) La Confédération verse une subvention unique au capital de fondation, et une subvention annuelle aux frais d'exploitation, calculée au prorata du nombre d'élèves dont le père est fonctionnaire fédéral.

art.2) Les statuts de la fondation "Ecole de langue française de Berne" sont soumis à l'approbation préalable de la Confédération, qui se réserve le droit d'être représentée dans les organes de la fondation.

Dès sa parution dans la Feuille fédérale, le message déclenche l'opposition des adversaires traditionnels : la Bubenbergesellschaft (société Bubenber) et la Deutschschweizerische Sprachverein (association linguistique suisse allemande) alertent respectivement le Parlement et le Conseil fédéral, afin que ceux-ci ne favorisent pas la création d'une "tête de pont destinée à repousser les frontières linguistiques". Ces adversaires de l'école, ainsi que leurs mobiles exacts, ne sont pas faciles à identifier; tout au plus peut-on affirmer que c'est dans le cadre urbain, et non cantonal ou fédéral, que cette opposition s'est développée.

Finalement, le projet du Conseil fédéral est adopté par les Chambres à une très forte majorité : le 6 octobre 1959, par 110 voix contre 5 au Conseil national, et le 10 décembre, par 33 voix contre 1 au Conseil des Etats. Seule modification au projet : la subvention initiale de la Confédération ne pourra pas dépasser 300'000 francs.

#### Section VI Situation actuelle

Sitôt érigée en fondation, l'école est dotée d'un conseil de 11 membres, dont 7 représentent les amis de l'école, 2 la Confédération et 2 le canton de Berne. A ces 11 s'ajouteront plus tard 2 représentants de la ville de Berne.

Apportant la sécurité à l'école, l'appui de la Confédération ne la libère cependant pas de tous ses soucis



financiers. C'est pourquoi le canton et la commune de Berne sont à nouveau sollicités de fournir une aide. Encouragés par l'exemple de la Confédération, ceux-ci finissent par trouver la solution permettant de venir à bout des obstacles juridiques jugés si longtemps insurmontables. Le 28 décembre 1962, le gouvernement <sup>bernois</sup> décrète une subvention annuelle à l'école, en se fondant sur la loi bernoise de 1956 qui autorise le subventionnement des écoles de montagne ! Le 5 février 1964, la ville de Berne fait un geste analogue, en recourant à un moyen semblable : l'aide communale est destinée non pas à l'école proprement dite, mais à des cours de langues qui s'y donnent.

Avec le triple appui des autorités, l'école a pu, pour la première fois au bout de vingt ans d'existence, rémunérer son personnel selon le barème officiel du canton de Berne. En revanche, pour tout ce qui touche au matériel scolaire par exemple, pareille adaptation n'a pas encore pu se faire, faute de moyens. Pour que l'école accède à l'égalité complète avec les établissements publics, il lui faudrait des revenus supplémentaires, ou alors devenir elle-même une école publique. On envisage aujourd'hui cette éventualité, mais on observe aussi ~~xx~~ avec une certaine inquiétude que, depuis 1963, la fréquentation a diminué et s'est stabilisée autour de 300 élèves : c'est ~~xx~~ que Berne s'agrandit et se déconcentre, sa population émigrant de plus en plus vers la périphérie.



## Chapitre VIII

### L'Association romande de Berne

Fondée à la fin du siècle dernier, l'Association romande de Berne compte actuellement quelque 550 membres, dont 450 sont des fonctionnaires fédéraux de langue française établis à Berne. Sur les 13 membres du comité, 12 sont des agents publics, dont certains ont occupé des postes en vue au sein de la SELF. Depuis 1923, l'Association publie un hebdomadaire entièrement en langue française : le Courrier de Berne. Selon ses propres dires, l'Association, "dont la mission est d'oeuvrer pour le bien des ressortissants de Suisse française dans la ville fédérale et de défendre leurs intérêts dans la mesure du possible, s'est occupée dès longtemps du sort réservé à l'élément latin dans les services de la Confédération".

### Section I. Débuts de l'intervention directe en faveur des fonctionnaires romands

A vrai dire, la seconde préoccupation de l'Association romande, celle qui concerne les fonctionnaires en particulier, ne s'est manifestée que récemment, depuis la dernière guerre surtout. Le point de départ du "problème" des Romands dans l'administration fédérale peut être situé en 1949, au moment où il est question de réviser la loi sur le statut des fonctionnaires fédéraux. A la session des Chambres fédérales d'octobre 1949, un conseiller national vaudois dépose, sur l'instigation de l'Association romande, une interpellation appuyée par les signatures de 25 députés romands, et qui sera développée le 15 mars 1950. En voici l'essentiel :

- 1) la représentation des Romands dans les postes supérieurs de l'administration est insuffisante, surtout aux CFF et aux PTT.
- 2) conséquence de cette situation : la large prépondérance des fonctionnaires supérieurs de langue allemande a pour effet que la pensée administrative est presque entièrement élaborée





en allemand, ce qui condamne les Romands à consacrer une partie appréciable de leur travail à des tâches de traduction.

3) un système voisin de celui que préconise la loi belge de 1932 serait souhaitable : pour chaque dicastère important, donc appelé à s'occuper d'affaires concernant les diverses régions linguistiques, il faudrait un adjoint romand là où il y a un directeur suisse allemand, ou vice-versa (situation qui encore en 1964 ne prévaut pas dans la majorité des cas supra)

4) réfutation des critiques adressées aux Romands : leur recrutement est difficile, non pas parce qu'ils sont trop attachés à la Suisse française (comme le prétendent parfois les Suisses alémaniques), mais précisément parce que leurs chances d'avancement sont minimes. Leur recrutement est difficile, affirment aussi les Suisses allemands, parce qu'ils n'ont pas toujours les qualifications requises : or, objecte l'interpellateur, la détermination des compétences requises n'a souvent pas d'autre but que d'évincer un candidat romand au profit d'un concurrent alémanique. D'ailleurs les Romands, souvent confinés dans des tâches de traduction, ont de la peine à ~~requérir~~ acquérir de cette manière les qualités nécessaires pour accéder aux postes supérieurs.

5) l'opinion selon laquelle la forte proportion des Romands du Département politique doit être compensée par une infériorité dans les autres départements est indéfendable : il serait absurde d'admettre un principe selon lequel certaines tâches administratives seraient réservées à l'un des groupes linguistiques représentés dans l'administration.

6) la part des Romands est également trop faible dans les commissions administratives mixtes, où sont représentées les grandes associations privées du pays (cette question très importante sera étudiée au chapitre suivant).



La réponse du Conseil fédéral, présentée le 14 juin 1950 par le chef du Département politique (un Romand) se résume ainsi :

1) données statistiques : dans l'administration centrale supérieure (hors-classes et classes 1 à 8), la part globale des Romands est de 24,2 %, donc largement suffisante (population: 20,6%); elle l'est encore aux PTT (21,5 %), mais elle ne l'est plus du tout aux CFF (15 %). Sur les 18 premiers hauts fonctionnaires de la Direction générale des CFF, il n'y a pas un seul Romand.

2) ce cas n'est pas le seul : il y a plusieurs services où aucun Romand ne figure dans l'état-major. Pourquoi ? Les Romands hésitent à vivre à Berne à cause de la langue, d'autant plus que l'allemand, suffisant pour l'administration, ne remplace pas le dialecte bernois en usage dans la vie sociale. La question de la langue complique aussi l'instruction des enfants. Enfin, il semble que, de façon générale, les Romands sont moins aptes au bilinguisme que les Suisses alémaniques.

3) les fonctionnaires de langue française à Berne ont <sup>très souvent</sup> parfois la nostalgie de la Suisse romande et quittent parfois la capitale au milieu de leur carrière; ce phénomène se présente sous deux formes :

a) recherche d'un poste, soit dans une entreprise privée de Suisse romande, soit dans l'administration cantonale du canton d'origine. C'est ainsi que l'Administration fédérale des contributions a, de 1946 à 1949, perdu 8 juristes et 5 inspecteurs de langue française (tous rangés dans les classes 5 à 8);

b) parfois le fonctionnaire romand n'hésite pas à se faire déclasser, afin de pouvoir retourner chez lui. Exemple le plus connu : un vice-directeur de la Direction générale des Douanes, en devenant directeur d'un arrondissement de langue française, a passé de la classe 1 à la classe 3. En 4 ans, 4 cas analogues se sont produits à la Régie des alcools.

4) la carence des Romands dans l'administration fédérale su-





périeure est due non seulement à eux-mêmes, mais aussi, dans une certaine mesure, aux chefs de service alémaniques, qui préfèrent s'entourer de collaborateurs immédiats parlant la même langue et ayant reçu la même formation. Cette attitude ne signifie nullement mauvaise volonté envers les Romands, mais souci de simplifier et de faciliter les rapports.

5) commissions administratives mixtes : la prépondérance alémanique est inévitable, vu la composition des comités des grandes associations privées. Cependant le Conseil fédéral, en nommant les membres des commissions "un peu larges", s'efforce toujours de tenir compte des régions linguistiques.

6) le Conseil fédéral reconnaît le bien-fondé de l'interpellation et s'engage à prendre des mesures en faveur d'une meilleure promotion des Romands, mais estime qu'on ne peut pas s'attendre à une évolution rapide de la situation, d'autant plus que l'administration s'efforce de réduire son personnel.

Cette réponse donne satisfaction à l'interpellateur. Trois mois plus tard, le 25 septembre 1950, le Conseil fédéral transmet aux chefs de division des sept départements et des deux grandes régies (PTT et CFF) la recommandation suivante : "... Si l'élément romand ou tessinois est nettement insuffisant dans les emplois supérieurs d'une division, veiller à ce que, pour les nominations ou les promotions à des fonctions supérieures, la préférence soit donnée, à conditions égales, à des candidats romands ou suisses italiens".

C'est sur ce texte que va s'appuyer désormais l'Association romande, chaque fois que son comité jugera opportun de soutenir la candidature d'un Romand, lors du renouvellement d'un poste.

## Section II. Effervescence au sujet des candidatures romandes

Après avoir laissé s'écouler un laps de temps assez long pour que les instructions de 1950 aient pu produire des effets, l'Association romande constate dès 1953 qu'elles sont restées lettre morte. La relance de la question est dès





lors assurée, non seulement par l'Association, mais aussi par une partie de la presse romande à la suite d'un évènement qu'on va examiner en détail. Il s'agit du renouvellement, en juin 1953, du poste de directeur de l'Administration fédérale des blés; à cet épisode se rattache aussi celui du renouvellement du poste de vice-directeur du même service, en 1952, puis en 1954. Dans les deux cas, l'on a abouti au même résultat, à savoir "l'éviction" du candidat romand; mais il faut d'emblée préciser que cette affaire ne constitue pas un exemple parmi d'autres du sort réservé aux candidatures romandes dans les fonctions supérieures; c'est un cas particulier, qui marque le paroxysme du mécontentement dans les milieux romands.

#### Première phase : nomination du vice-directeur

Le 20 mars 1952 paraît dans la Feuille fédérale la mise au concours du poste de vice-directeur de l'Administration fédérale des blés; parmi les exigences requises figurent :

- a) la connaissance approfondie de la comptabilité de la Confédération.
- b) la connaissance des langues officielles et de l'anglais.
- c) un stage à l'étranger.

A cause de ces trois exigences, le candidat prévu par l'Association romande estime ne pas pouvoir postuler, bien qu'il remplisse par ailleurs toutes les conditions (il est depuis plusieurs années chef de section à l'Administration des blés). Le choix se porte alors sur un candidat alémanique âgé de 63 ans, donc destiné à être mis à la retraite deux ans plus tard. C'est effectivement ce qui se produit : le 25 novembre 1954 paraît un nouvel avis de mise au concours; le poste à repourvoir est le même, mais les exigences ont changé:

- a) expérience dans l'approvisionnement en blé (au lieu de : connaissance approfondie de la comptabilité de la Confédération)
- b) connaissance de l'allemand, du français et bonnes notions d'italien (il n'est plus question d'anglais)
- c) la clause "stage à l'étranger" a disparu.



Dans ces conditions, le Romand évincé deux ans auparavant se présente : il est aussitôt nommé vice-directeur.

Pourquoi cette nomination a-t-elle été retardée de deux ans ? La seule explication est la suivante : au moment du renouvellement du poste de vice-directeur, en 1952, on sait déjà que celui de directeur devra être repourvu l'année suivante, en 1953. Or, dans ces conditions, nommer un Romand comme vice-directeur, c'est le mettre en bonne posture pour briguer au bout d'une année la place de directeur, occupée jusqu'alors par un Suisse allemand. La "manoeuvre" de 1952 semble n'avoir pas eu d'autre but que d'écarter le risque de voir un Romand prendre la direction de l'Administration des blés.

#### Seconde phase : nomination du directeur

L'affaire en serait restée là, si l'Association romande n'avait pas appuyé <sup>en 1953</sup> ~~à nouveau~~ la même candidature romande, mais cette fois-ci pour le poste de directeur, précisément celui que les Suisses allemands désirent s'assurer. Une des exigences requises lors de la mise au concours - le titre d'ingénieur-agronome - n'est pas remplie par le candidat romand et élimine celui-ci d'office. Il s'ensuit une levée de boucliers dans la presse romande et même au Parlement. "Manoeuvre ignoble", déclare le chroniqueur d'un quotidien genevois car le directeur sortant de l'Administration des blés n'est pas ingénieur-agronome, et d'autre part le candidat nommé à sa place (un Alémanique) a dû être retiré de la Division de l'agriculture. Pour comprendre la réaction de la presse romande, il faut saisir la différence entre la Division de l'agriculture et l'Administration fédérale des blés : la première, rattachée au Département de l'économie publique, a des tâches essentiellement scientifiques et techniques, et c'est pourquoi son état-major actuel (hors-classe et classes 1 à 3) comporte 17 ingénieurs-agronomes. En revanche, l'Administration fédérale des blés, rattachée au Département des finances et douanes, traite surtout des problèmes d'ordre commercial et financier;





elle n'emploie que 3 ingénieurs-agronomes, y compris le nouveau directeur dont il est question ici.

Le 17 juin 1953, à cause des remous qu'elle a suscités, la nomination du nouveau directeur est évoquée au Conseil national par un député vaudois : dans une question orale, celui-ci demande des éclaircissements à la suite d'une rumeur selon laquelle un conseiller fédéral alémanique et socialiste aurait qualifié le candidat romand évincé de "dangereusement romand". Le Conseil fédéral ne donnant aucune réponse, la question sera reprise sous forme écrite par un autre conseiller national vaudois (qui, depuis 1952, est le défenseur "attitré" des intérêts de l'Association romande). La réponse du gouvernement parvient en ~~nov~~ novembre, après les vacances parlementaires : le Conseil fédéral s'efforce de justifier le choix d'un ingénieur-agronome, mais l'Association romande n'est pas convaincue.

### Epilogue

Le poste de directeur de l'Administration fédérale des blés est finalement revenu à un Suisse allemand, mais l'opération a coûté cher : on a retiré un fonctionnaire d'un service où il était particulièrement compétent pour le placer dans un service où il l'est moins. Le candidat romand a été l'objet d'une véritable campagne de dénigrement, et justice ne lui a été rendue - mais trop tard - qu'à la suite d'une enquête administrative. Les divergences se sont manifestées jusque parmi les conseillers fédéraux : 4 d'entre eux étaient favorables au candidat alémanique, les 3 autres opposés; un des 4 s'est montré particulièrement intransigent, même s'il n'a pas tenu les propos désobligeants qu'on lui prête. Les facteurs linguistiques ne suffisent pas à expliquer cette intransigence : en 1953, l'Administration fédérale des blés est encore régie par certains principes dirigistes hérités du régime d'économie de guerre; or le candidat romand n'a pas caché son désir de voir la situation évoluer dans un sens plus libéral.





Cela a suffi pour qu'il ne trouve pas grâce aux yeux d'un conseiller fédéral en l'occurrence plus socialiste que suisse alémanique.

Au cours des mois qui suivent cette "affaire", l'Association romande n'enregistre aucun succès notoire; elle se borne à signaler, de concert avec une partie de la presse romande, les principales "évictions de candidats romands, surtout lors des nominations de fin d'année. De manière générale, l'accès des Romands aux postes importants ne s'est pas amélioré, surtout au Département de l'économie publique. Au début de 1955, le vice-président du comité de l'Association romande commente la situation en ces termes : "le fonctionnaire romand se borne à tendre un coup de main aux grands commis pour diffuser leurs pensées en un coin du pays qui leur est peu accessible".

De janvier à juin 1955, la question romande rebondit quelque peu : un hebdomadaire à sensation s'en est emparé et la présente au public sur un ton polémique et fracassant inhabituel. Il s'agit de Curieux, publié à Neuchâtel par un dirigeant du Rassemblement jurassien (Curieux a cessé de paraître peu de temps après son enquête sur les fonctionnaires romands, les deux événements n'étant d'ailleurs liés en aucune façon). Chaque mois, cet hebdomadaire consacre un article à l'un des départements fédéraux, en se basant sur des informations fournies par l'Association romande. Exemple : Diogène à l'Economie publique : "Je cherche un Romand !". Et Curieux de citer des chiffres qui prouvent la raréfaction des Romands au fur et à mesure qu'on s'élève dans la hiérarchie. L'enquête relate aussi l'actualité : le 17 mars 1955, une délégation comprenant un conseiller national et deux dirigeants de l'Association romande intervient directement auprès du chef du Département des postes, afin d'obtenir la promesse d'une application plus efficace des instructions de 1950. Gardant pour la fin de son enquête les départements où la situation est favorable aux Romands, Curieux arrive à la



conclusion que ceux-ci ont leur part seulement dans les services peu importants du point de vue économique et financier Département de l'intérieur et celui de Justice et Police. Cette vue est d'ailleurs confirmée quelques jours plus tard par un conseiller national genevois qui constate qu'à la suite des récentes nominations à la Division du commerce, il n'y a plus un seul Romand pour participer aux négociations économiques avec l'étranger (actuellement, un des trois délégués aux accords commerciaux est un Romand).

### Section III. Etat actuel du Problème

Au cours de 1955, la situation évolue brusquement et, pour la première fois, l'Association romande observe des "signes de bonne volonté" de la part de l'administration. Sur 131 nominations à des postes supérieurs, 34 reviennent à des Romands. Parmi ceux-ci figurent désormais le procureur général de la Confédération et l'inspecteur général des travaux publics, pour ne citer que les plus importants.

Les interventions de l'Association romande se font de plus en plus rares, et la période 1955-1957 est jugée satisfaisante. En 1958, quelques cas isolés suscitent à nouveau des commentaires : un Suisse allemand remplace un Romand au poste de vice-directeur de l'Office fédéral des transports. La bonne volonté d'auparavant est en baisse car, sur les 15 postes repourvus au 1er janvier 1958, 13 reviennent à des Suisses alémaniques. Jusqu'en 1962, la question des Romands dans l'administration fédérale ne connaîtra aucun regain d'intérêt; le comité de l'Association romande se borne à surveiller la situation et à intervenir de cas en cas. A ce moment va se produire un renouvellement du mode d'intervention en faveur des fonctionnaires romands.

Le 3 octobre 1962, un conseiller national genevois inaugure une série de conférences organisées par l'Association romande, et aborde la question des fonctionnaires





de langue française dans une perspective plus vaste qu'auparavant : "la Confédération, ses autorités, ses services et la Suisse romande". L'auteur analyse notamment l'aspect psychologique des relations entre fonctionnaires de langue maternelle différente; il constate qu'il existe encore, mais ils sont très rares, des grands commis suisses allemands qui jugent le fonctionnaire romand incapable d'assumer certaines hautes responsabilités, parce qu'il manque de ~~xxx~~ sens communautaire. Toutefois, ajoute le conférencier, la vraie cause du manque d'influence des Romands dans l'administration, c'est la participation croissante des grandes associations économiques et professionnelles de Suisse allemande aux tâches de l'administration (cf. chapitre suivant).

Afin d'établir un diagnostic plus précis du "problème romand" évoqué lors du cycle de conférences, le comité de l'Association romande entreprend pour la première fois une enquête auprès des fonctionnaires de langue française à Berne. Des questionnaires sont distribués au début de 1963, portant essentiellement sur les conditions de travail, la connaissance de l'allemand et les rapports avec les collègues de langue allemande.

Sur les 520 questionnaires envoyés (c'est-à-dire à tous les membres de l'Association), 131 sont retournés. Les abstentions, très nombreuses en dépit de la discrétion assurée et de la possibilité de répondre lors d'une entrevue orale, semblent provenir avant tout de ceux qui craignent des ennuis éventuels, et peut-être aussi des hauts fonctionnaires satisfaits de leur sort. La participation varie beaucoup selon les départements : 4 réponses concernent le Département politique, 26 celui des finances et douanes, 49 celui des transports. Elle varie un peu moins selon la hiérarchie : 50 % des réponses émanent de fonctionnaires ayant une formation universitaire. Examinons les rubriques les plus significatives.





a) connaissance de l'allemand : les résultats sont inattendus.

Sur les 131 participants,

109 affirment pouvoir s'exprimer en allemand (83 %)

117 affirment comprendre le dialecte bernois (89 %)

73 affirment pouvoir s'exprimer en bernois (55 %) : les Romands de cette dernière catégorie sont pour la plupart au Département militaire et dans les services à forte décentralisation (Douanes, PTT, CFF). A croire ces chiffres, le "dépaysement" linguistique du Romand à Berne ne semble être qu'une légende.

b) traduction : cf. supra chapitre VI

c) avancement des Romands : de légers progrès ont été réalisés mais la représentation romande est encore insuffisante dans les cadres de plusieurs services importants. Pour l'améliorer, il faudrait d'abord accroître la part des Romands dans les services du personnel, et en particulier dans la commission de promotion "chargée d'estimer les exigences attachées aux fonctions supérieures dans l'administration générale de la Confédération" (cette commission de 9 membres, à savoir un haut fonctionnaire de chaque département, des CFF et des PTT, ne comporte aucun Romand en 1962; actuellement, son seul membre non alémanique est un Tessinois trilingue, ce qui a provoqué récemment, le 19 janvier 1965, une interpellation de la part d'un conseiller national bernois). De plus, il est surprenant qu'à la Centrale pour les questions d'organisation de l'administration fédérale (Dép. des finances), les cours soient donnés exclusivement en allemand et que leur fréquentation soit subordonnée à une "connaissance parfaite de l'allemand".

d) domicile des Romands : quelques réponses contiennent des suggestions irréalisables, tendant à libérer le fonctionnaire romand de toute attache extra-professionnelle avec la capitale. L'Association romande préconise au contraire une politique de "présence totale" à Berne. Il ressort de l'enquête que l'



obligation de résidence n'est pas absolument rigide : plusieurs fonctionnaires font chaque jour la navette entre la capitale et la Suisse romande.

e) conclusion : les différences de langue sont inséparables des différences de mentalité. La difficulté pour le fonctionnaire de langue française vient de ce que "toute la conception du travail, de l'organisation et des rapports sociaux est alémanique". Il est par conséquent nécessaire que la majorité linguistique fasse un effort de compréhension, au lieu de céder à l'habitude et aux solutions de commodité.

A partir des éléments fournis par l'enquête, le comité de l'Association romande rédige une requête qu'il adresse directement au Conseil fédéral, sans passer par la voie parlementaire. Le 1er juillet 1964, cette requête est transmise aux départements, avec une recommandation du chef du Département des finances (un Romand) et un rappel des instructions de 1950. La réaction officielle du gouvernement n'est pas encore connue; il semble qu'il faille d'abord attendre les résultats d'une nouvelle enquête, celle que mène actuellement l'Office fédéral du personnel.



## Chapitre IX

### Inquiétudes sur le maintien de l'influence francophone

On a pu voir qu'il n'existe aucune cohésion entre les deux groupes minoritaires. Lors des interventions de l'Association romande, il n'est pas question des Tessinois; ils sont tout au plus mentionnés dans les instructions de 1950, et dans la requête qu'on vient d'examiner. A vrai dire, il n'y a pas de cohésion non plus parmi les fonctionnaires de langue italienne; elle est en tout cas insuffisante pour que cette catégorie, ou même une fraction de cette catégorie, ait le sentiment de constituer une communauté (comme c'est le cas pour certains Romands). L'influence de l'élément italien dans l'administration ne se traduit pas par l'activité d'un contingent de ~~xxxx~~ fonctionnaires, mais par le respect scrupuleux des droits d'une langue : on a déjà <sup>vu</sup> tout ce qui a été fait pour la sauvegarde de l'italien.

L'influence du groupe romand est incontestable : les efforts des milieux romands pour la conserver en témoignent

Mais quel est le résultat de ces efforts ? Force est de constater qu'en vingt ans la situation n'a guère changé. La part quantitative des fonctionnaires de langue française dans l'administration est presque une constante, et n'est pas sujette à revendications. Si leur part qualitative s'est légèrement améliorée, on ne peut cependant pas dire que de fortes personnalités romandes marquent l'administration comme il leur arrive parfois de marquer le gouvernement ou le Parlement. De toute façon, tant qu'il y aura 4 Suisses alémaniques pour 1 fonctionnaire romand, avec l'égalité des chances au départ, l'ascension des Romands à travers la hiérarchie sera toujours difficile.

Reste le rôle des régions linguistiques. L'importance de leur population détermine bien sûr le poids des groupes linguistiques dans l'administration, mais le facteur démographique n'est pas le seul à entrer en jeu. Entre la Suisse romande et la Suisse allemande, il y a encore une autre différence, dont les répercussions d'ordre linguistique ne sont pas négligeables : celle qui a trait au développement économique.





## Section I. Prépondérance économique alémanique

Ce diagnostic est parfaitement valable. Les Commissions constituées au sein de l'Assemblée Fédérale (commissions permanentes et non permanentes) reflètent de manière généralement très fidèle la composition linguistique du pays. ~~Mak~~ Mais il est bien douteux que l'Assemblée détienne aujourd'hui spécialement en matière économique la réalité du pouvoir. Chacun s'accorde à reconnaître que les commissions administratives dans lesquelles les associations économiques sont abondamment représentées jouent un rôle capital et parfois décisif. Ces commissions sont de plusieurs sortes : les unes dites commissions d'expert et de durée temporaire ont pour objectif de participer à l'étude d'un problème en cours et, spécialement, de contribuer à la préparation des ~~textes~~ textes législatifs durant la phase ~~prépar~~ préparlementaire; les autres de nature permanente interviennent au stade de l'exécution des lois, de l'étude des dossiers administratifs ainsi que de la gestion de divers offices ou services. C'est à ce propos de ces derniers que nous voudrions mettre en évidence la prépondérance parfois écrasante du groupe majoritaire alémanique dans certains domaines.

## Section II. Répercussions sur les commissions administratives

Considérons pour commencer la composition linguistique des 19 commissions du Département de l'Economie Publique (d'après l'Annuaire de la Confédération Suisse, édition 1964):

Déjà avant la dernière guerre mondiale et plus rapidement encore au cours des années qui l'ont suivie, la région alémanique occidentale est devenue le principal pôle de croissance économique de la Suisse, laissant la Romandie loin derrière elle. Cette évolution a amené presque toutes les



grandes organisations économiques et professionnelles privées à fixer leur siège en Suisse allemande et à recruter par conséquent du personnel et des cadres de langue allemande. Or ces organisations collaborent étroitement avec l'administration dans le cadre ■ des commissions fédérales mixtes, dont le caractère consultatif s'est passablement estompé et qui en fait sont les principales détentrices de l'initiative législative. Voici ce que disait à ce propos Alexandre Hay, directeur de la Banque Nationale Suisse à Berne dans une conférence donnée à l'Université populaire du canton de Zurich le 19 février 1965.

" Dans un article rédigé à l'intention de l'annuaire national de la Nouvelle Société helvétique de 1959, Olivier Reverdin (conseiller national de Genève) relevait que les associations économiques ont toutes leur siège central en Suisse alémanique et ont des états-majors au sein desquels l'élément alémanique prédomine. Il en résulte que sans qu'il y ait de leur part volonté d'éliminer les Romands, elles sont presque toujours et partout représentées par des Suisses alémaniques. Olivier Reverdin a tiré la conclusion qu'étant donné le rôle croissant des grandes associations économiques dans la vie du pays, les Romands participent moins actuellement qu'autrefois à la vie fédérale. Il précise qu'au Conseil fédéral, aux Chambres, les Romands sont très équitablement représentés et jouent souvent un rôle en vue. En revanche, là où les responsables sont désignés par les grandes associations, ils sont loin d'avoir la juste part. Dans l'intérêt même du pays, disait Olivier Reverdin, il convient de tout faire pour que les Romands ne se résignent pas à vivre en marge du reste de la nation.

Je n'ai pas l'impression, pour ma part, que depuis 1959, date où l'article d'Olivier Reverdin a été rédigé, les choses aient beaucoup changé.



La grande difficulté - d'ordre psychologique - dans cette question de la "Suisse romande dans l'économie nationale" - à part celle de la langue et des mentalités différentes - provient, à mon avis, de ce que le Suisse romand, s'il veut savoir ce qui se passe en Suisse, est obligé de se rendre en Suisse alémanique, à Berne, Zurich ou Bâle. C'est là que se prennent les décisions d'importance nationale. Il n'y a en effet qu'une seule métropole économique en Suisse, c'est Zurich. Les grandes industries, les grands établissements financiers n'entretiennent en Suisse romande que des succursales, des filiales. C'est en Suisse alémanique que sont décidés les principaux investissements privés qui se feront en Suisse romande. Le DIRECTEUR D'UNE SUCCURSALE D'UNE GRANDE BANQUE doit, pour un crédit dépassant un certain montant, s'adresser à sa direction générale à Zurich, Bâle ou Berne, elle-même composée presque exclusivement de Suisses alémaniques".

[Voici la composition linguistique de la Commission évoquée:]

# COMMISSIONS

# E F F E C T I F S

	allemand	français	italien
1) recours en matière de loyers	7	2	2
2) fermages	5	2	-
3) Office suisse d'expansion commerciale	18	6	1
4) tarif douanier et limitation des importations	16	4	1
5) politique commerciale	24	8	1
6) garantie des risques à l'exportation	11	2	-
7) Office suisse de compensation	11	4	-
8) fabriques	30	5	1
9) étude des questions de salaire	124	3	-
10) recherches économiques	21	7	-
11) statistique sociale	16	2	-
12) marché de l'emploi	14	4	-
13) exécution de la loi sur l'agriculture	14	1	-
14) surveillance des stations agricoles	12	5	1
15) contrôle des prix	26	3	1
16) possibilités de travail	31	6	2
17) encouragement de la recherche scientifique	8	2	-
18) construction de logements	20	5	1
19) réserves obligatoires	14	4	-

Total

312

75

11





Ainsi sur un total de 398 sièges, le groupe alémanique en détient-il 78,5 %, le groupe romand 18,8 et le groupe italophone 2,7. Encore faut-il noter que dans 6 commissions la part des Suisses Alémaniques dépasse largement les 80 %. Or il s'agit de 6 commissions d'une grande importance

- étude des questions de salaire	82,5 %	d'Além.
- fabriques	83,5 %	"
- garantie des risques à l'exportation	84,5 %	"
- contrôle des prix	87 %	"
- statistique sociale	89 %	"
- exécution de la loi sur l'agriculture	93,5 %	"

Dans les deux autres départements les plus fréquentés par les associations économiques (finances et transports), la part des Suisses allemands est plus faible : respectivement 73,5 % et 73 %. On observe aussi des écarts semblables à ceux du Département de l'économie publique : 89 % d'Alémaniques dans la commission de l'énergie nucléaire, 97 % dans la commission pour la loi sur la durée du travail.

Si l'on quitte le domaine économique pour examiner la composition des commissions culturelles, sociales et sanitaires du Département de l'intérieur, les proportions sont totalement différentes.

	allemand	français	italien
a) ensemble du département	71 %	24 %	5 %
b) seulement les commissions et fondations culturelles	61 %	30,5 %	8,5 %

La situation est donc beaucoup plus satisfaisante mais il y a incontestablement quelque chose de fragile et même de malsain dans un système qui accorde aux minorités des avantages d'ordre culturel en contre-partie de la direction économique exercée par la majorité. En dehors des désavantages immédiats, on peut craindre que la majorité, forte de sa puissance socio-économique, n'en arrive à remettre en cause un jour cet équilibre.

La prépondérance du groupe alémanique dans les commissions d'ordre économique provient sans nul doute de la



tendance de celles-ci à se faire représenter dans un organisme par des membres du groupe linguistique majoritaire. On peut ~~en~~ établir directement le point en considérant la répartition entre éléments alémaniques et romands des sièges occupés ~~donc~~. 31 Commissions Fédérales par 10 associations privées comptant parmi les plus influentes du pays. Voici la liste de ces associations :

- 1) USCI : Union suisse du commerce et de l'industrie
- 2) USP : Union suisse des paysans
- 3) USS : Union syndicale suisse
- 4) UCAP : Union centrale des associations patronales
- 5) USAM : Union suisse des arts et métiers
- 6) ASB : Association suisse des banquiers
- 7) FOMH : Fédération des ouvriers sur métaux et horlogers
- 8) FOBB : Fédération des ouvriers du bois et du bâtiment
- 9) USCC : Union suisse des coopératives de consommation
- 10) FSSE : Fédération des sociétés suisses d'employés.

98 11  
Dans le tableau suivant établi d'après l'Annuaire de la Confédération Suisse 1964, le signe x représente un siège occupé par un suisse alémanique, le signe O un siège occupé par un suisse romand. Voici les résultats du dépouillement V

Récapitulons les résultats de ce tableau. Les 10 associations délèguent en tout 49 représentants qui occupent 143 sièges dans 31 commissions de conseils mixtes. Place des Romands :

- 6 délégués sur 49 , soit 12 %
- 13 sièges sur 143 , soit 9 %

Conséquence de la situation : il y a peu de chances pour que les fonctionnaires de langue française ou ~~xx~~ italienne aient souvent l'occasion de participer au travail de telles commissions. En effet, il est naturel et il est à plusieurs égards inévitable que l'Administration choisisse des fonctionnaires de langue allemande pour collaborer avec les états-majors alémaniques des organisations privées au sein des commissions que l'on vient d'examiner. Quant aux rares Romands désignés, ce doit être à coup sûr de parfaits bilingues puisqu'il n'existe aucune traduction simultanée dans les commissions



administratives.

Ce qui vient d'être écrit conserve toute sa valeur pour les commissions d'expert, celles qui interviennent dans la phase préparatoire pour assurer la préparation des textes législatifs ou ~~assurer~~ l'étude d'une question. Ainsi les fonctionnaires des groupes minoritaires n'ont-ils pas beaucoup de chance de participer de manière substantielle à l'élaboration des dispositifs législatifs. Rappelons à ce propos une boutade répandue dans les milieux romands selon laquelle la dernière loi fédérale importante ~~xxxxxxx~~ conçue en français serait la loi sur la poursuite et la faillite qui remonte à 1889.





COMMISSIONS  
FEDERALES

Associations privées

98 li.

USCI USP USS UCAP USAM ASB FOMH FOBB USCC FSSE

1) Office suisse d'ex- pansion commerciale	xx	o			xx		x			x
2) Tarif douanier et limitat. des import.	x	0	x		x				x	
3) Politique commerc.	x	0	x			x				x
4) Office suisse de compensation	xx					xo				
5) Garantie des ris- ques à l'exportation	xx									
6) Exécution de la loi sur l'agriculture	x	x0	x		x				x	
7) Recherches économ.	x	x	x							
8) Marché de l'emploi	x	x	x0	x	x			x		x
9) Contrôle des prix	x	x	x	x	x	x	x	x	x	
10) Possibilités de travail	x	x0	x	x	x	xx	x	x		
11) Fabriques			xx0	x	x		x0	x		
12) Statist. sociale		x	x	x						
13) Questions salaire		x		x			x			x
14) Constr. de logem.			x		x	x	x			
15) Fermages		x								
16) Assurance vieillesse et survivants : com- mission + conseil d' administration	x	xx	xxxxx	xx	xx					xx
17) Rhumatismes			x	x						
18) Prévention des accidents							xx	xxx		
19) Contrôle des denrées alimentaires									x	
20) Energie nucléaire	xx	x0	x	x	x	x	x			
21) Economie hydraulique et énergétique			x		x					
22) Cons. d'admin. CFF	x									
23) Indemnités de na- tionalisation						0				
24) Navig. maritime	x		x							
25) Recours en matière douanière	x	0	x						x	
26) Alcool		x							x	
27) Défense anti-aér.				x						
28) Conseil de défense nationale						x	x			
29) Circulation rout.	x	x	xx							
30) Banque nationale:	x	x	x		x		x			
31) Caisse nat. suisse d'accidents		xx	xx	xx	x		0	x		
Totaux des sièges	21	23	28	13	15	10	13	8	6	6
Sièges "romands"	-	7	2	-	-	2	2	-	-	-
Nombre de délégués	6	8	6	3	6	3	5	6	3	3
Délégués romands	-	2	1	-	-	1	2	-	-	-



## CONCLUSION

De nos jours, à part quelques grincements occasionnels et qui ne tirent pas à conséquence, les rouages de l'administration fédérale fonctionnent de manière satisfaisante sur le plan linguistique. La paix des langues résulte d'un compromis entre la recherche d'un équilibre politique et juridique et la recherche de l'efficacité. Il est clair que si l'efficacité et le rendement de l'administration étaient les seuls critères pris en considération, les deux langues des minorités perdraient toute leur importance et ne subsisteraient que dans la mesure où elles sont indispensables aux rapports administratifs externes. Divers indices donnent à croire qu'une pareille simplification est une tentation permanente : la récente Centrale pour les questions d'organisation de l'administration fédérale travaille presque exclusivement en allemand; l'introduction du rapport de gestion du Conseil fédéral pour 1964 (qui équivaut en quelque sorte au discours du président des Etats-Unis sur l'état de l'Union) n'a pas été traduit en italien, à la surprise de nombreux fonctionnaires de langue italienne; le Département politique fédéral, dans son règlement du 5 avril 1963, mentionne l'obligation pour les stagiaires aux fonctions diplomatiques et consulaires d'acquérir les connaissances fondamentales dans la troisième langue officielle pendant la durée du stage (pour la plupart des stagiaires la troisième langue officielle est l'italien); or, dans le nouveau règlement d'admission du 31 mars 1965, cette disposition a été supprimée.

Tels sont les divers symptômes qui soulignent le risque d'aggravation imperceptible de la situation des langues minoritaires. Ce risque est accentué par des circonstances extérieures : la formidable expansion économique de la Suisse depuis la dernière guerre (qui, on l'a vu, entrave le recrutement des fonctionnaires fédéraux dans les régions éloignées



de la capitale, et favorise d'autre part une certaine "alémanisation" de l'économie), ainsi que l'assimilation des techniques nouvelles.

Depuis longtemps déjà, les techniques d'avant-garde sont diffusées en Suisse à partir de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich. Son arrêté constitutif du 7 février 1854 prévoyait que l'enseignement y serait donné dans les trois langues officielles (dites alors "nationales"). Or aujourd'hui, l'enseignement trilingue est une pure fiction : les rares cours professés en français et en italien portent sur la littérature, le droit, l'économie, soit des branches morales qui ne figurent pas au programme des étudiants ingénieurs. Ceux-ci sont pour la plupart de langue allemande, et la formation de doublures de langue française se fait difficilement, car la différence de langue constitue un handicap qui l'accélération du progrès technique laisse encore moins le temps de combler. Ce phénomène a pour corollaire l'influence grandissante d'une nouvelle langue en Suisse : l'anglais. Pendant longtemps le français a pu être considéré comme la langue véhiculaire de la Suisse allemande; c'est encore le cas aujourd'hui dans le domaine des affaires étrangères, mais l'anglais devient en revanche un concurrent de plus en plus sérieux dans le domaine technique : il est caractéristique que les deux langues d'enseignement en usage à l'Ecole nationale d'aviation soient l'allemand et l'anglais.

Les phénomènes qu'on vient de décrire ont inévitablement des incidences sur l'équilibre linguistique dans l'administration : c'est ainsi, par exemple, que la pénurie des officiers romands est plus forte dans les armes techniques que dans l'infanterie. Ces tendances sont le reflet d'une évolution qui ne concerne pas seulement l'administration, mais affecte l'équilibre linguistique du pays tout entier. Une évolution aussi généralisée est irrésistible dans le secteur privé, mais les milieux politiques et administratifs s'efforcent de la contrebalancer en s'appuyant sur la structure fédéraliste du pays.





Si l'on peut parler d'une véritable paix des langues en Suisse, c'est parce que les représentants des trois groupes linguistiques qui appartiennent aux milieux politiques et administratifs ont constamment le souci de ne commettre aucune entorse au principe de l'égalité juridique des langues. La Constitution fédérale, en se refusant à consacrer l'inégalité de fait des trois langues officielles, est ainsi la principale gardienne de l'équilibre linguistique. Ce n'est pas la seule, depuis que les fonctionnaires romands et tessinois s'efforcent de défendre leur propre cause linguistique. Ces efforts, on l'a vu, ne visent pas à modifier quantitativement la répartition linguistique au sein de l'administration fédérale, mais à améliorer qualitativement la représentation des minorités.

Pour apprécier le résultat de ces tentatives, il faut examiner la situation des hauts fonctionnaires de langue française et italienne : les uns sont assimilés à la majorité alémanique; les autres, en essayant de rester les représentants de leur langue et de leur culture, ont le sentiment d'être isolés dans leurs postes supérieurs, d'où ils doivent faire un effort supplémentaire pour communiquer avec un entourage immédiat presque entièrement de langue allemande; lorsqu'ils désirent s'entourer de collaborateurs parlant leur langue, ils se heurtent fréquemment à l'opposition de leurs collègues alémaniques; lorsqu'enfin ils parviennent à surmonter cette opposition, il faut que leur candidat romand ou tessinois soit de première force, afin que sa nomination ne donne pas prise à la critique. Pareille situation montre que le problème de l'influence des minorités dans l'administration ne peut être résolu qu'à l'échelon intermédiaire, c'est-à-dire dans le cadre des sections. A ce niveau, l'équilibre linguistique est actuellement réalisé, mais avec une stabilité plus ou moins grande selon les cas particuliers. Le phénomène est d'autant plus remarquable que la différence de langue entre collaborateurs immédiats de l'administration fédérale n'est qu'un aspect particulier de la différence des mentalités.



Lorsqu'on oppose le pragmatisme du fonctionnaire alémanique à l'esprit cartésien de son collègue romand, lorsqu'on oppose la priorité que donne le premier aux relations humaines à celle que donne le second aux systèmes et aux doctrines, cela revient à souligner les différences qui peuvent apparaître jusque dans la conception même du travail administratif.

S'il arrive que le plurilinguisme provoque des frictions à l'intérieur de l'administration, il est en revanche surprenant de constater à quel point la paix des langues règne dans les relations avec la population. Cela entraîne inévitablement des sacrifices et des complications, mais toujours à la charge de l'administration. En calquant leur recrutement et leur organisation sur la structure linguistique du pays, et en donnant chaque jour à des centaines de milliers de Suisses l'impression que le plurilinguisme fonctionne quasi-spontanément, des services tels que les postes et les chemins de fer apportent peut-être la contribution la plus précieuse à la paix des langues.



## Table des Matières

Introduction

Première partie : Situation des groupes linguistiques dans  
l'administration fédérale

Chapitre Premier : Eléments de base du plurilinguisme adminis-  
tratif

Section I. Justification du plurilinguisme

Section II. Positions respectives des groupes linguis-  
tiques de fonctionnaires à l'égard du pro-  
blème des langues.

Section III. Niveau des connaissances linguistiques

Chapitre II. Composition linguistique de l'administration

Section I. Part des groupes linguistiques dans les effec-  
tifs administratifs

Section II. Place des groupes linguistiques dans la hié-  
rarchie administrative

Section III. Distribution territoriale des effectifs de  
l'administration.

Deuxième partie : Pratiques linguistiques de l'Administration  
fédérale

Chapitre III. Typologie des relations linguistiques

Section I. Relations avec les particuliers

Section II. Relations avec le public

Section III. Relations avec les autorités cantonales et  
communales.

Section IV. Relations administratives internes.

Chapitre IV. Organes à relations internes prépondérantes  
(Exemples choisis)

Section I. Conseil Fédéral

Section II. Département de l'Intérieur

Section III. Département Politique

Section IV. Département militaire

Chapitre V. Services à large expansion territoriale

Section I. Chemins de fer fédéraux

Section II. Postes, Télégraphe et Téléphone





Chapitre VI. Systèmes de traduction

Section I. Organisation de la traduction

Section II. Classification et effectif des traductions

Section III. Problèmes de traduction

Troisième partie : Tensions et difficultés

Chapitre VII. L'Ecole de langue française à Berne

Section I. Origines de la colonie romande de Berne

Section II. 1920-1944 : premières démarches

Section III. 1944-1949 : discussion des aspects juridiques du problème

Section IV. 1949-1954 : intervention au niveau fédéral

Section V. 1954-1959 : aboutissement des efforts

Section VI. Situation actuelle

§ Chapitre VIII. L'Association romande de Berne

Section I. Débuts de l'intervention directe en faveur des fonctionnaires romands

Section II. Effervescence au sujet des candidatures romandes

Section III. Etat actuel du problème

Chapitre IX : Inquiétudes sur le maintien de l'influence francophone

Section I. Prépondérance économique alémanique

Section II. Répercussions sur les commissions administratives

Conclusion





# MEMORANDUM

R. FRITH

CLASSIFICATION

TO  
A

Commissaires, Surveillants  
et intéressés

YOUR FILE No.  
Votre dossier

OUR FILE No.  
Notre dossier

DATE

K.D. McRae et Peter Welsh

February 23, 1966.

FROM  
De

FOLD

SUBJECT  
Sujet

Supplément au premier Rapport Meynaud  
(Administration)

La section VIIIIB vient de recevoir de la part du Professeur Jean Meynaud une copie des instructions du 23 novembre 1965 émanant du Conseil fédéral et concernant la représentation des minorités linguistiques dans l'administration fédérale suisse. Ce document constitue un supplément intéressant au premier Rapport Meynaud (Administration fédérale suisse), et surtout au Chapitre VIII - L'Association romande de Berne (pp. 81-92).

Monsieur Meynaud attire en particulier notre attention sur le fait que "ces instructions fondent le droit des minorités à un traitement préférentiel dans la limite bien entendu du contingent qui résulte de leur importance numérique au sein de la population suisse".



Instructions du Conseil fédéral aux divisions  
concernant la représentation des minorités linguistiques  
dans l'administration  
(Du 23 novembre 1965)

-----

I. Observations préliminaires

Le problème de la représentation des minorités linguistiques au sein de l'administration a été évoqué à plusieurs reprises ces dernières années. En 1950 déjà, l'interpellation Hirzel a donné au Conseil fédéral l'occasion de s'occuper de cette question et d'édicter des instructions à ce sujet.

Ces instructions du 25 septembre 1950 se basaient sur la constatation suivante: bien que dans l'administration prise dans son ensemble, la représentation des minorités linguistiques fût suffisante, il n'en allait pas de même dans tous les départements et à tous les échelons.

Depuis cette époque la situation s'est améliorée comme l'ont d'ailleurs reconnu les milieux romands eux-mêmes. Cependant l'Association romande de Berne a émis, le 6 juin 1964, certains vœux et propositions dont copie a déjà été transmise à tous les départements le 1er juillet. Le Conseil fédéral pense que partout où il est possible de tenir compte de ces souhaits sans nuire à la bonne marche du service, il y a lieu de faire un effort en ce sens. Le fait a toujours été reconnu en Suisse que l'élément latin est susceptible de compléter





admirablement les qualités très différentes des Suisses alémaniques. Il y a donc un intérêt évident à ce que l'administration veille jalousement sur les bonnes relations entre les agents des diverses langues et le maintien de l'apport des minorités jusque dans les sphères les plus élevées de ses services.

C'est pourquoi le Conseil fédéral a estimé nécessaire d'examiner avec soin les requêtes émanant de l'Association romande et de confirmer et compléter ses instructions comme il suit:

## II. Instructions données aux chefs de divisions

1. Pour les nominations de la compétence du Conseil fédéral comme pour celles qui ressortissent aux départements et chefs de division, il y a lieu de veiller à ce que la proportion des agents de langue allemande, française et italienne corresponde, dans la mesure du possible, à celle de la population de nationalité suisse selon la statistique officielle.
2. Lorsque l'élément romand ou italien est représenté d'une manière nettement insuffisante dans les emplois supérieurs d'une division, il est recommandé, pour les nominations ou promotions à des fonctions supérieures, de donner la préférence, à conditions égales, à des Suisses romands ou italiens.
3. Les divisions veilleront à ce que les représentants capables des minorités linguistiques aient la possibilité de se former aux fonctions supérieures au même titre que leurs collègues de langue allemande. Les fonctionnaires



pressentis pour participer à des cours de formation devraient pouvoir les suivre, tout au moins partiellement, dans leur langue maternelle.

4. Il y a lieu de veiller en outre à ce que les travaux de traduction confiés occasionnellement à des collaborateurs de langue française ou italienne qui ne sont pas traducteurs n'absorbent pas ces fonctionnaires au point de les empêcher de participer à l'élaboration des décisions.
5. Les divisions s'efforceront également de confier les textes qui doivent être rédigés en une seule langue à des collaborateurs de cette langue. Lorsqu'un texte doit être écrit en plusieurs langues, il est naturellement de l'intérêt du service d'en confier la rédaction originale au fonctionnaire le plus qualifié, qu'il soit de langue maternelle allemande, française ou italienne.
6. Ces instructions seront communiquées à la direction générale des postes, téléphones et télégraphes, ainsi qu'à l'administration des chemins de fer fédéraux avec la recommandation d'en tenir compte.
7. Les présentes instructions remplacent celles du 25 septembre 1950.

Berne, le 23 novembre 1965

Par ordre du Conseil fédéral:

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser











